

EFZG WORKING PAPER SERIES

EFZG SERIJA ČLANAKA U NASTAJANJU

ISSN 1849-6857

UDK 33:65

Br. 25-05

Viktor Viljevac

Povijesni razvoj i primjene koncepta potencijalne proizvodnje i jaza dohotka

Povijesni razvoj i primjene koncepta potencijalne proizvodnje i jaza dohotka

Viktor Viljevac
vviljevac@efzg.hr
Ekonomski fakultet Zagreb
Sveučilište u Zagrebu
Trg J. F. Kennedy 6
10 000 Zagreb, Croatia

Stajališta iznesena u ovom članku u nastajanju stavovi su autora te ne predstavljaju stavove Ekonomskog fakulteta Zagreb. Članak nije prošao formalnu recenziju i odobrenje. Članak je objavljen kako bi dobio komentare o istraživanjima u tijeku, prije nego što se pojavi u konačnom obliku u akademskom časopisu ili na nekom drugom mjestu.

Copyright November 2025 by Viktor Viljevac

Sva prava pridržana.

Dijelovi teksta mogu biti navedene pod uvjetom da se u potpunosti navede izvor.

Sažetak

U ovom radu se daje pregled povijesnog razvoja koncepta potencijalnog bruto domaćeg proizvoda i jaza dohotka. U radu Arthura Okuna iz 1962. godine potencijalna proizvodnja definirana je kao ona razina proizvodnje koja se ostvaruje kada je stopa nezaposlenosti na svom povijesnom minimumu. Ta je definicija u skladu s idejom da ekonomska politika treba biti usmjerena na postizanje onih uvjeta na tržištu rada koji su ostvareni, povijesno gledano, u najprosperitetnijim godinama što se tiče stope nezaposlenosti ili broja zaposlenih. S druge strane, iskustvo Sjedinjenih Američkih Država i akademske rasprave pokazali su da nastojanje da se stopa nezaposlenosti trajno zadrži na povijesno najnižoj razini može rezultirati rastom inflacije iz razdoblja u razdoblje i trajno povišenom inflacijom. Kao kritičari prvotnog koncepta potencijalnog BDP-a ističu se Milton Friedman i Edmund Phelps. Koncept potencijalnog BDP-a, zajedno s konceptom jaza dohotka, tijekom desetljeća je redefiniran te se danas gotovo isključivo veže uz onu razinu proizvodnje koja je „održiva“ u kontekstu postizanja cilja stabilnosti cijena. U ovom se radu analiziraju i prate povijesni razvoj koncepta potencijalnog BDP-a i povezane rasprave o ekonomskoj politici.

Key words

potencijalna proizvodnja, potencijalni BDP, jaz dohotka, Phillipsova krivulja, inflacija

JEL classification

B20, E30, E61, J30

1. Povijesno podrijetlo pojma puna zaposlenost¹

Kako je definicija potencijalnog BDP-a povijesno usko vezana uz koncept pune zaposlenosti, korisno je istražiti povijesno podrijetlo i definiciju pojma puna zaposlenost, kao i povezati koncept pune zaposlenosti s konceptom potencijalnog BDP-a. Utjecajan rad Arthura Okuna iz 1962. godine naslovljen „Potencijalni BNP²: Njegovo mjerenje i značaj“ se, kada govori o punoj zaposlenosti koju povezuje s potencijalnim BNP-om, poziva na američki Akt o zaposlenosti iz 1946. godine kao temelj provođenja ekonomske politike u SAD-u kada su u pitanju ishodi na tržištu rada. Akt o zaposlenosti (1946.) imao je za cilj proglasiti nacionalnu politiku vezanu uz zaposlenost, proizvodnju i kupovnu moć. U njemu stoji da je odgovornost federalne vlasti da koristi dostupna sredstva kako bi se stvorili i održavali uvjeti u kojima će prilike za zapošljavanje biti dostupne onima koji mogu raditi, žele raditi i traže posao. Odgovornost je federalne vlasti, iz čega proizlaze politike koje se trebaju provoditi da bi se to postiglo, da se promoviraju maksimalna zaposlenost, maksimalna proizvodnja i maksimalna kupovna moć. Iako je u ovom aktu korišten izraz „maksimalna zaposlenost“, on se u kasnijim radovima (primjerice, Hitch, 1951. i Okun, 1962.) koristi kao sinonim za izraz „puna zaposlenost“.

Drugim riječima, Akt o zaposlenosti iz 1946. izraz „maksimalna zaposlenost“ poistovjećuje s uvjetima u kojima osobe koje mogu raditi i žele raditi te traže posao, mogu pronaći posao. S druge strane, akt ne definira precizno kada je taj cilj ostvaren niti kako se maksimalna zaposlenost mjeri. Isto tako, Akt ne definira što točno znači promoviranje maksimalne kupovne moći, kako se ona mjeri i kada se taj cilj ostvaruje. Iako je sama definicija pojma maksimalna kupovna moć izostala, u Aktu se jasno deklarira da postoje dva cilja ekonomske politike, postizanje maksimalne zaposlenosti i čuvanje kupovne moći novca, odnosno držanje inflacije na prihvatljivim razinama (Steelman, 2013a).

Zanimljivo je i da je ovaj Akt proizvod brojnih revizija ranijeg Zakona o punoj zaposlenosti iz 1945. godine, koji je u još većoj mjeri nastojao osigurati radnička prava. Steelman (2013a) navodi da je u prijedlogu Zakona o punoj zaposlenosti eksplicitno stajalo da svi Amerikanci koji mogu raditi i traže posao imaju pravo na koristan, unosan³ i redovan posao u punom radnom vremenu. Prema prijedlogu tog Zakona, politika koju provode Sjedinjene Američke Države trebala je u svakom trenutku osigurati dovoljno prilika za zapošljavanje da bi se ovo pravo zajamčilo svim Amerikancima koji su završili školovanje i koji nemaju obvezu brige o kućanstvu u punom radnom vremenu (riječ je o vremenima kada je stopa participacije žena na tržištu rada bila znatno niža nego danas).

Zakon o punoj zaposlenosti nikad nije stupio na snagu u svom prvotno predloženom obliku, dok njegov nasljednik i njegova „ublažena verzija“ (Gutberlet, 2015.), Akt o zaposlenosti jest. Bailey (1950.) kao jedan od glavnih razloga zašto Zakon o punoj zaposlenosti u konačnici nije stupio na snagu navodi opoziciju od strane pojedinih članova Zastupničkog doma američkog Kongresa, koji su prijedlog zakona smatrali previše radikalnim, a obveze koje federalne vlasti njegovim stupanjem na snagu na sebe preuzimaju opasnim. Ova je opasnost proizlazila iz riječi „pravo“, koja je implicirala državnu garanciju zaposlenja. Gutberlet (2015.) kaže da je Zakon o punoj zaposlenosti bio prijedlog onih članova američkog Kongresa koji su korištenjem fiskalne politike na kejnezijanski način htjeli postići punu zaposlenost, dok je suprotna struja u Kongresu pružala snažan otpor njihovim prijedlozima. Stoga je izraz „puna zaposlenost“ iz Zakona o punoj zaposlenosti zamijenjen izrazom „maksimalna zaposlenost“ u Aktu o zaposlenosti koji je predsjednik Truman potpisao 1946. godine, a izraz „pravo“ na zaposlenje je u potpunosti izbačen⁴. Isto tako, i iz same je promjene naslova dokumenta, gdje je „Zakon o punoj zaposlenosti“ zamijenjen „Aktom o zaposlenosti“, vidljivo da je obveza američkih federalnih vlasti koja iz te promjene proizlazi u konačnici bila manja jer je riječ

¹ Ovaj rad predstavlja izvadak iz disertacije naslovljene „Implikacije modelske neizvjesnosti na procjene jaza dohotka i procjene fiskalnih multiplikatora“, koju je autor obranio 10. srpnja 2024. godine.

² Okun u svom radu govori o konceptu potencijalnog BNP-a umjesto BDP-a, što će biti objašnjeno u nastavku rada kada će se detaljnije analizirati Okunov rad.

³ Riječ unosan koristila se u kontekstu prosječnog godišnjeg dohotka koji su tada ostvarivali radnici koji su radili u privatnom sektoru i izvan sektora poljoprivrede, a koji je tada iznosio 2000 dolara (Santoni, 1986.).

⁴ Kako je prethodno navedeno, neki kasniji radovi ne rade razliku između pojmova puna i maksimalna zaposlenost i smatraju ih sinonimima.

„puna“ izbačena (Bailey, 1950.). Stoga se ove promjene mogu tumačiti kao da je zadatak države bio nastojati postići uvjete u kojima osobe koje mogu i žele raditi te traže posao mogu pronaći posao, ali nije postojala garancija (pravo) da će se to uvijek i postizati.

I Zakon o punoj zaposlenosti i njegova verzija koja je u konačnici izglasana i implementirana, Akt o zaposlenosti, bili su odraz velike zabrinutosti američke javnosti i političara oko dostupnosti dovoljnog broja radnih mjesta nakon što prestane mobilizacija radne snage u kontekstu Drugoga svjetskog rata, kao i kada se stotine tisuća američkih vojnika, nakon što rat završi, vrate u Ameriku. Isto tako, postojala je zabrinutost oko toga što će se dogoditi s brojem raspoloživih radnih mjesta kada se iz gospodarstva koje je orijentirano na proizvodnju dobara i usluga namijenjenih ratovanju prijeđe natrag na gospodarstvo koje proizvodi dobra i usluge koji su prikladni za mirnodopsko razdoblje (Gutberlet, 2015., Santoni, 1986.).

Naime, američko je ratno gospodarstvo, koje su karakterizirali brojni elementi centralnog planiranja, snažne državne intervencije i državne dominacije nad gospodarstvom, postiglo smanjenje stope nezaposlenosti s preko 15 posto početkom 1940. godine na manje od 2 posto netom prije završetka rata 1945.⁵ (National Bureau of Economic Research, 2023a). Stoga se postavilo opravdano pitanje što će se dogoditi sa stopom nezaposlenosti nakon rata, odnosno hoće li visoka nezaposlenost biti karakteristika poslijeratnih vremena jednako kako je karakterizirala tridesete godine 20. stoljeća, koje je obilježila Velika depresija. Zabrinutost je bila opravdana i u kontekstu povijesnog iskustva drugih zemalja nakon završetka velikih oružanih sukoba. Primjerice, BDP po glavi stanovnika Italije je radi ratnih napora u okviru Prvoga svjetskog rata između 1913. i 1918. godine povećan 32%, da bi potom, kad je rat završio, do 1921. godine pao 25% (Berend, 2011.).

Sjećanja na Veliku depresiju, više od deset godina dugo razdoblje ekonomskog sloma i velike nezaposlenosti, još uvijek su bila svježja, što je pridonijelo jačanju zahtjeva američkih građana i političara da se državnim intervencijom osigura dovoljnu dostupnost poslova (Steelman, 2013a, Gutberlet, 2015.). Velika depresija službeno je završila za vrijeme Drugoga svjetskog rata 1941. godine, a mnogi ekonomisti smatraju da je glavni razlog zašto je ona uspješno okončana upravo povećana državna potrošnja namijenjena financiranju ratnih napora (Richardson, 2013., Steindl, 2007.). Zagovornici Zakona o punoj zaposlenosti također su naglašavali da su na svjetskoj razini Velika depresija i posljedična masovna nezaposlenost, u kombinaciji s neuspjesima da se riješi problem masovne nezaposlenosti, značajno doprinijeli usponu i jačanju nacionalsocijalizma i izbijanju Drugoga svjetskog rata. Stoga su zagovornici Zakona htjeli stvoriti i implementirati mehanizme potrebne da se u budućnosti izbjegne izbijanje nove Velike depresije, kao i osigura tranzicija prema poslijeratnom gospodarstvu koja ne uključuje nove velike negativne šokove na tržištu rada (Santoni, 1986.).

I zagovornici i protivnici Zakona o punoj zaposlenosti su na njega gledali kao na pokušaj implementacije ekonomske teorije koju su promovirali ekonomisti kao što su John Maynard Kenyes, William Beveridge i Henry Wallace⁶. Prema Keynesu su velika nezaposlenost i negativno odstupanje

⁵ Santoni (1986.) napominje da se za vrijeme rasprave o Zakonu o punoj zaposlenosti iz 1945. godine nije raspolagalo jednako točnim i preciznim podacima o kretanju stope nezaposlenosti kao što je to bio slučaj u kasnijim desetljećima i kao što je to slučaj danas. Stoga su se kao osnova za raspravu koristili neslužbeni podaci koje je objavio Henry Wallace u svojoj knjizi „Šezdeset milijuna radnih mjesta“. Unatoč tadašnjoj nedostupnosti preciznih službenih podataka, temeljni zaključci koji su se mogli donijeti na osnovi podataka koje je objavio Wallace u skladu su sa zaključcima temeljenim na kasnije objavljenim službenim podacima.

⁶ William Beveridge autor je Beveridgeovog izvješća iz 1942. godine, koje je služilo kao jedan od temelja za širenje socijalne države i izgradnju države blagostanja u Ujedinjenom Kraljevstvu nakon Drugoga svjetskog rata (Midgley, 1995.). Henry Wallace u spomenutoj knjizi „Šezdeset milijuna radnih mjesta“ analizira kretanje zaposlenosti i nezaposlenosti i poslovne cikluse u SAD-u. Bio je pobornik državne intervencije u gospodarstvo, posebno u kriznim vremenima. Primjerice, analizirajući razdoblje Velike depresije u SAD-u zaključuje da je zbog depresije i posljedične nezaposlenosti „izgubljeno“ 88 milijuna godina rada. Magnitudu Velike depresije, između ostalog, pripisuje izostanku snažne državne intervencije netom nakon što je depresija započela, a hvali Rooseveltov *New Deal*, koji predstavlja skup mjera državne intervencije donesenih s ciljem da se pomogne depresijom pogođenom američkom gospodarstvu. Zagovarao je postizanje pune zaposlenosti nakon Drugoga svjetskog rata pomoću državne intervencije, primjerice pomoću javno financiranih projekata (Wallace, 1945.).

stvarne zaposlenosti od razine pune zaposlenosti posljedica nedovoljno velike agregatne potražnje. Poslovni ciklusi, koji dovode do razdoblja rasta nezaposlenosti i pada stvarne zaposlenosti ispod razine pune zaposlenosti (stanje na tržištu rada u kojem svatko tko može i želi raditi može pronaći posao), posljedica su fluktuacija u agregatnoj potražnji. Stoga je država sektor koji može i treba djelovati protuciklično. Ako je stvarna zaposlenost ispod razine pune zaposlenosti, država treba povećati svoju potrošnju s ciljem da se poveća proizvodnja i stvore nova radna mjesta na kojima će raditi nezaposleni, a zaposlenost vrati natrag na razinu pune zaposlenosti. Zagovornici Zakona su, u skladu s Keynesovim i Wallaceovim teorijama i objašnjenjima ekonomske stvarnosti, vjerovali da su poslovni ciklusi prirodna posljedica slobodnog tržišta. Sustav u kojem dominiraju privatna poduzeća sklon je povremenim snažnim disrupcijama, odnosno recesijama obilježenim velikim padovima proizvodnje. Stoga je i visoka nezaposlenost prirodna posljedica slobodnog tržišta i slobodnog poslovanja privatnih poduzeća. Zagovornici Zakona su tvrdili da je povijest kretanja zaposlenosti i proizvodnje u SAD-u povijest izmjena faza ekspanzije i recesije, kao i da slobodno tržište i privatna poduzeća prepuštena sama sebi ne mogu uvijek ostvariti punu zaposlenost i ukloniti povremena razdoblja masovne nezaposlenosti i ekonomske depresije. Sve to opravdava korištenje povećane državne potrošnje i općenito državnu intervenciju u gospodarstvo u svrhu borbe protiv nezaposlenosti i recesije (Santoni, 1986.).

Zanimljivo je usporediti i načine implementacije ekonomske politike u inicijalnom prijedlogu Zakona o punoj zaposlenosti s onime što je u konačnici izglasano u okviru Akta o zaposlenosti. U svrhu ostvarivanja prava svih Amerikanaca koji mogu raditi, žele raditi i traže posao da adekvatan posao u konačnici i pronađu, Zakon o punoj zaposlenosti predlagao je snažnu državnu intervenciju u slučaju da slobodno tržište nije u mogućnosti ostvariti punu zaposlenost. Kao početna točka, državni su programi i ekonomske politike koje se provode trebali poticati najveću moguću razinu dostupnosti poslova u privatnom sektoru bez direktnog povećanja potrošnje i investicija od strane federalne vlasti. Odnosno, puna se zaposlenost trebala postići na slobodnom tržištu i u privatnom sektoru. Ipak, ako spomenute mjere ne bi bile dostatne i slobodno tržište ne bi ostvarilo cilj pune zaposlenosti, povećana potrošnja federalne vlasti trebala je uskočiti da se osigura ispunjavanje tog cilja. Bitno je napomenuti da su zapošljavanje i dostupnost poslova u privatnom, a ne u javnom sektoru bili sastavni dio plana da se osigura puna zaposlenost. Sama srž ideje državne intervencije nije bila da se ide u smjeru sve veće dominacije države na tržištu rada, već da se intervenira po potrebi. U svom obraćanju američkom Kongresu 6. siječnja 1945. godine, tadašnji američki predsjednik Franklin Delano Roosevelt je izjavio da je cilj oslanjati se koliko god je moguće na privatna poduzeća da osiguraju radna mjesta, ali da država neće dozvoliti masovnu nezaposlenost (Scitovszky, 1946., St. Louis Fed, 1945., Franklin D. Roosevelt Day by Day Project, 2023.).

Kako je ova državna intervencija trebala izgledati u praksi? Američki predsjednik bi Kongresu priložio Nacionalni proračun, koji je uključivao procjene razine proizvodnje potrebne da se ostvari puna zaposlenost u idućih godinu dana. Procjena bi uključivala i razinu izdataka (ukupne potrošnje i investicija na razini gospodarstva) potrebnu da se ostvari takva razina proizvodnje⁷. Uz to, predsjednik bi priložio i procjenu razine proizvodnje koja će prevladati ako država ne intervenira u gospodarstvo. Ako bi projicirana razina stvarnih izdataka bez intervencije za nadolazeće razdoblje bila nedostatna da se njome ostvari razina proizvodnje pri kojoj se postiže puna zaposlenost, kao dio Nacionalnog

⁷ U teorijskom smislu, ovo je snažan odmak od ideja klasičnih ekonomista kao što je Jean-Baptiste Say. Sayov zakon tvrdi da svaka ponuda stvara svoju potražnju, odnosno da proizvodnja proizvoda i usluga automatizmom stvara dohodak potreban da se kupe ti proizvodi i usluge. Klasični su ekonomisti tvrdili da se gospodarstvo regulira samo, bez potrebe za vanjskom, odnosno državnom intervencijom (*laissez-faire*). Ekonomisti dvadesetog stoljeća kao što su Švedanin Johan G. K. Wicksell i Englez John Maynard Keynes odbacuju Sayovo gledište i samoregularajuće gospodarstvo i okreću se upravljanju potražnjom, odnosno ideji da je u kratkom roku potražnja ta koja određuje proizvodnju (Berend, 2011.). Keynes (1936.) tako govori o nedostatnoj efektivnoj potražnji kao posljedici toga što, primjerice, ljudi štede veći postotak dohotka nego prije i stoga troše manje, a poduzeća manje investiraju. U kontekstu Sayovog zakona to znači da sav dohodak ne mora ujedno biti i potrošen pa posljedično potražnja koja proizlazi iz tog dohotka može pasti, smanjujući time potrebu za novom proizvodnjom i uzrokujući recesiju. U Zakonu o punoj zaposlenosti sadržana je ideja da je potražnja ta koja određuje proizvodnju i da je za postizanje određene razine proizvodnje potrebno osigurati odgovarajuću razinu potražnje za proizvodima i uslugama, odnosno odgovarajuću razinu izdataka (potrošnje).

proračuna predsjednik bi priložio i program kojemu bi cilj bio potaknuti povećanje potrošnje ostalih sektora koji nisu federalna vlast (primjerice, veće investicije privatnih poduzeća). Ako se pak projiciralo da niti ta povećana nefederalna potrošnja neće biti dostatna, onda bi Nacionalni proračun uključivao i program novih federalnih investicija i izdataka kojima bi se postigla željena razina proizvodnje. S druge strane, ako bi se projiciralo da će stvarna razina izdataka u idućoj godini dovesti do proizvodnje koja je veća od razine pri kojoj se ostvaruje puna zaposlenost, Nacionalni proračun je trebao uključiti i program kojim se sprječava posljedična pretjerana inflacija (Scitovszky, 1946.). Povećana državna potrošnja trebala se financirati proračunskim deficitima, a ovaj je način stabiliziranja ekonomske aktivnosti ovisno o projiciranoj razlici između stvarne razine proizvodnje i razine proizvodnje pri kojoj se ostvaruje puna zaposlenost nazvan kompenzatorno financiranje (Santoni, 1986.).

Kako je prethodno objašnjeno, ovakav je prijedlog doveo do brojnih kritika i, u konačnici, odbacivanja Zakona o punoj zaposlenosti. Uz zabrinutost da federalna vlast na sebe preuzima prevelike obveze, kritizirano je i vođenje ekonomske politike temeljeno na projekcijama za narednih godinu dana jer su se dotadašnje slične projekcije u nekim slučajevima ispostavile u velikoj mjeri pogrešnima. Kritičari su također argumentirali da se kontinuiranom državnom intervencijom u gospodarstvo može na umjetan način privremeno održavati viša razina proizvodnje i zaposlenosti od one koja bi prevladavala na slobodnom tržištu, ali da će takva politika u konačnici dovesti do inflacije, a potencijalno i drugih distorzija koje će rezultirati porastom nezaposlenosti u budućnosti. Pristup kompenzatornog financiranja je okarakteriziran kao socijalistički i stoga odbacivan kao inherentno stran temeljnim vrijednostima koje zastupa SAD. Akt o zaposlenosti je zamijenio Zakon o punoj zaposlenosti, a iz njega je izostavljen konkretan mehanizam (kompenzatorno financiranje) kojim država na redovnoj bazi intervenira da poveća zaposlenost. Akt o zaposlenosti je tako prije svega bio obznana namjere američke države da svojim sredstvima i ekonomskim politikama postigne povoljne ishode na tržištu rada (maksimalna zaposlenost), ali ne i implementacija konkretnog zakonodavnog mehanizma putem kojega se to ostvaruje (Steelman, 2013a, Santoni, 1986.).

Zanimljivo je i da je usprkos intenzivnim i brojnim raspravama o tome treba li odgovornost države biti da pokuša ostvariti punu, odnosno maksimalnu zaposlenost i kako to postići u praksi ostalo razmjerno nejasno kako se puna, to jest maksimalna zaposlenost zapravo mjeri u stvarnosti. I Zakon o punoj zaposlenosti i Akt o zaposlenosti sadrže isključivo kvalitativne definicije tih pojmova, ali ne pružaju jasne smjernice kako izmjeriti jesu li njihovi ciljevi ostvareni. Hitch (1951.) pojmove puna zaposlenost i maksimalna zaposlenost koristi kao sinonime, navodeći da je Akt o zaposlenosti iz 1946. obvezao američki Kongres na promoviranje pune ili maksimalne zaposlenosti. Kao jedan od najvećih izazova vezanih uz poštivanje ove obveze ističe da do tada odluka o tome što točno predstavlja punu, odnosno maksimalnu zaposlenost nije donesena. Hitch (1951.) navodi da je za uspješno ostvarivanje cilja maksimalne zaposlenosti prvo nužno jasno definirati kada je taj cilj postignut, kao i da se do tada često navodilo da se puna zaposlenost ostvaruje kada u SAD-u ima 60 milijuna zaposlenih.

Primjerice, predsjednik Franklin Roosevelt (Franklin D. Roosevelt Day by Day Project, 2023.) se u svom govoru iz siječnja 1945. godine i u kontekstu rasprave o Zakonu o punoj zaposlenosti referirao na brojku od 60 milijuna radnih mjesta, navodeći da je to razina pri kojoj svatko tko želi i može raditi ujedno i ima posao. Wallaceova (1945.) knjiga „Šezdeset milijuna radnih mjesta“ upravo tu brojku navodi kao procjenu razine pri kojoj bi se ostvarila puna zaposlenost u SAD-u u razdoblju od 1949. do 1951. godine, pri čemu autor punu zaposlenost promatra bez spominjanja inflacije, isključivo kao razinu zaposlenosti pri kojoj svatko tko želi raditi može naći posao. Wallace naglašava da ta razina nije fiksna i da se može mijenjati kroz vrijeme, kao i da će u budućnosti rast broja stanovnika sa sobom donijeti i veću razinu pune zaposlenosti. Navodi i da ga je detaljno proučavanje dostupnih statističkih podataka dovelo do zaključka da je procjena od 60 milijuna radnih mjesta potrebnih za punu zaposlenost koju je javnosti iznio Roosevelt⁸ točna. Njegova procjena pune zaposlenosti kao razine od 60 milijuna radnih mjesta uvelike se temelji na povijesnom iskustvu i povijesnim podacima za SAD.

⁸ Wallace se referira na Rooseveltov govor iz listopada 1944., ali je riječ o istoj brojci kao u govoru iz siječnja 1945. godine.

Pojednostavljeno i bez ulaženja u sve metodološke detalje ovog izračuna, Wallace (1945.) navodi podatak o veličini radne snage od oko 62 milijuna ljudi kao procjenu za 1950. godinu dobivenu ekstrapolacijom povijesnih trendova veličine radne snage. Kako se radna snaga definira kao zbroj zaposlenih i nezaposlenih radnika, da bi se procijenila razina pune zaposlenosti potrebno je procijeniti koji broj radnika ostaje nezaposlen pri punoj zaposlenosti. U skladu s definicijom pune zaposlenosti gdje svatko tko želi raditi ima posao, nezaposlene pri punoj zaposlenosti čine isključivo frikcijski nezaposleni radnici. Wallace u frikcijski nezaposlene ubraja radnike koji su trenutno nezaposleni jer se nalaze između poslova, ali i, suprotno današnjoj definiciji frikcijske nezaposlenosti, radnike koji su nezaposleni zbog tehnološkog napretka te sezonski nezaposlene radnike, primjerice radnike u građevinarstvu⁹. Temeljeno na povijesnom iskustvu SAD-a i podacima za ekonomski prosperitetne godine, broj frikcijski nezaposlenih radnika ne bi trebao biti veći od 1,5-2 milijuna. Kada se projicirana veličina radne snage od 62 milijuna radnika umanjuje za taj broj frikcijski nezaposlenih, dobiva se razina pune zaposlenosti od oko 60 milijuna radnika. Bitno je naglasiti da se Wallaceova procjena dominantno temelji na povijesnim podacima za ekonomski uspješne godine, odnosno rezultatima koji su u prošlosti ostvareni na tržištu rada SAD-a i pretpostavci da se dobre i uspješne godine mogu ponoviti te da nema razloga da se ne ponove. Primjerice, kao referentnu uspješnu godinu navodi 1929. (Velika depresija je započela u listopadu te godine, ali su prosječni ekonomski rezultati za tu godinu bili vrlo dobri), a preslikavanjem tadašnje stope zaposlenosti na demografske projekcije za 1950. godinu također dolazi do brojke od 60 milijuna zaposlenih kao ostvarivog rezultata. Wallace vodi računa i o tome da su potrebe ratnog gospodarstva dovele do neuobičajeno visoke ekonomske aktivnosti američkog stanovništva i ne pretpostavlja da je rekordna zaposlenost iz tih vremena ujedno realistična procjena razine pune zaposlenosti za godine nakon rata.

Hitchov rad (1951.) procjenjuje razinu pune zaposlenosti po sličnom principu kao i Wallace, vodeći se povijesnim uspjesima američkog gospodarstva kao referentnom točkom za to koju je razinu zaposlenosti moguće ostvariti, koju onda zove puna zaposlenost. S druge strane, Hitch naglašava određene probleme vezane uz izražavanje pune zaposlenosti u obliku apsolutnog broja radnih mjesta, kao što su radnici koji rade nepuno radno vrijeme iako žele posao s punim radnim vremenom. Stoga te radnike smatra djelomično nezaposlenima iako su prema službenoj statistici zaposleni. Tako je po njemu punu zaposlenost prikladnije definirati u terminima postotka od ukupnog broja sati radne snage koji su raspoloživi za rad. Primjerice, ako je ukupna radna snaga (zbroj zaposlenih i nezaposlenih) na neki radni dan dostupna i voljna odraditi 1 000 000 radnih sati, a zbog toga što je dio radne snage nezaposlen je zapravo odradeno 960 000 radnih sati, 96% od ukupnog potencijalno raspoloživog fonda sati je provedeno radeći, a 4% ne radeći. Upravo ovu stopu iskorištenosti radnih kapaciteta od 96% Hitch navodi kao razinu pune zaposlenosti za SAD. Logika kojom dolazi do ove razine pune zaposlenosti temelji se na povijesnim podacima za najuspješnije godine na tržištu rada. Hitch navodi 1920., 1923., 1926., 1929., 1947. i 1948. kao godine s najvećim postotkom iskorištenosti radnih kapaciteta (upravo tih 96%), odnosno najvećom zaposlenosti te na temelju toga zaključuje da su to najviše ostvarive razine zaposlenosti kojima treba težiti u okviru cilja maksimalne zaposlenosti¹⁰.

Iz navedenog je vidljivo da i Wallace i Hitch punu zaposlenost promatraju kao maksimalno ostvarivu razinu zaposlenosti temeljeno na povijesnim rezultatima, bez obzira na to definira li se zaposlenost u apsolutnom ili postotnom terminu. Ovaj način gledanja na punu zaposlenost postao je uobičajen u tim vremenima. Long (1962.) navodi 96% kao općeprihvaćeni postotak zaposlenosti radne snage pri kojem se u SAD-u ostvaruje puna zaposlenost, također se pozivajući na ekonomski uspješne godine kao mjerilo onoga što je ostvarivo. I dok je postojalo mnogo različitih metoda pomoću kojih se nastojala procijeniti razina pune zaposlenosti, Rees (1957.) navodi da su vjerojatno najviše raširene bile one koje punu zaposlenost definiraju kao stanje gospodarstva kada je nezaposlenost na svojem minimumu, a taj se minimum određuje na temelju povijesnih podataka.

⁹ Danas bi radnici koji su nezaposleni radi tehnološkog napretka bili klasificirani kao strukturno nezaposleni, a radnici koji su privremeno nezaposleni zbog sezonskih kretanja kao sezonski nezaposleni (Obadić, 2016.).

¹⁰ Hitch naglašava da ovaj postotak nije fiksni i da se može povećavati i smanjivati kroz vrijeme, odnosno punu zaposlenost ne promatra kao vremenski statičan koncept. U razloge zašto radnici ne odrade određeni postotak ukupnog potencijalno raspoloživog fonda sati uz nezaposlenost ubraja i druge faktore, primjerice sate koji nisu odradjeni jer je radnik zaposlen na nepuno radno vrijeme iako bi želio raditi puno radno vrijeme.

Romer i Romer (2002.) ističu da su u pedesetim godinama 20. stoljeća u SAD-u i nositelji monetarne i nositelji fiskalne politike smatrali da bi pokušaji da se fiskalnom ili monetarnom politikom gospodarstvo dovede iznad razine pune zaposlenosti rezultirali inflacijom. Ekonomski izvještaj predsjednika iz 1958. tako navodi da, u uvjetima gotovo potpune iskorištenosti ekonomskih kapaciteta, daljnje poticanje gospodarskog rasta stvara inflatorne pritiske (President and Council of Economic Advisers, 1958.). Iz navedenoga je jasno da je puna zaposlenost podrazumijevala potpunu ili gotovo potpunu iskorištenost radnih kapaciteta, odnosno nezaposlenost (ili stopu nezaposlenosti, ili neku drugu mjeru neaktivnosti na tržištu rada ovisno o metodi procjene pune zaposlenosti) na najnižoj razini zabilježenoj u prošlim godinama. Povijesni su minimumi nezaposlenosti smatrani referentnom točkom za ono što je ostvarivo u budućim godinama, dok bi daljnje smanjivanje nezaposlenosti ispod te razine, odnosno ekspanzija iznad razine pune zaposlenosti, rezultiralo inflacijom.

Dosadašnji se pregled povijesnog razvoja koncepta pune zaposlenosti temeljio isključivo na raspravama vezanim uz SAD. No, koncept pune zaposlenosti definiran u skladu s prethodno navedenim radovima fokusiranim na SAD primjenjivao se i u brojnim drugim zemljama. Kalachek i Westebbe (1961.) analiziraju uzroke toga zašto je stopa nezaposlenosti pri razini pune zaposlenosti u Velikoj Britaniji u pedesetim godinama 20. stoljeća bila niža nego u SAD-u. Punu zaposlenost definiraju kao stanje u kojem je broj radnika koji traže posao jednak broju potraživanih radnika od strane poslodavaca, odnosno broju slobodnih radnih mjesta. Iako ovakva definicija ignorira, primjerice, to da neki radnici potencijalno nemaju znanja i vještine potrebne da se zaposle na postojećim slobodnim radnim mjestima, ona nastoji aproksimirati uvjete u kojima svatko tko želi raditi i traži posao ujedno može pronaći posao jer radnih mjesta ima dovoljno.

Ovakva se definicija uvelike podudara s definicijom pune zaposlenosti koju je William Beveridge (1944.) iznio u svojoj knjizi „Puna zaposlenost u slobodnom društvu“, gdje je punu zaposlenost definirao kao situaciju u kojoj uvijek postoji više slobodnih radnih mjesta nego radnika koji traže posao, kao i da su nadnice koje se nude na tim poslovima „poštene“. Veći broj slobodnih radnih mjesta od broja radnika koji traže posao osigurava da je prosječno trajanje nezaposlenosti kratko. Beveridge, kao i prethodno spomenuti Henry Wallace, naglašava da puna zaposlenost ne znači nultu stopu nezaposlenosti već da će uvijek postojati frikcijski nezaposleni radnici (kao i Wallace, sezonsku nezaposlenost definira kao dio frikcijske nezaposlenosti). Odnosno, puna zaposlenost je situacija u kojoj nezaposlenost postoji isključivo radi frikcija na tržištu rada, ali ne i zbog nedostatka potražnje za radom, odnosno slobodnih radnih mjesta. Beveridge u svojoj knjizi navodi stopu nezaposlenosti od 3% kao procjenu razine pune zaposlenosti za Veliku Britaniju.

Kao što je to bio slučaj u SAD-u, Matthews (1968.) naglašava obećanje britanske vlade da će u poslijeratnom razdoblju voditi politiku kojom se nastoji postići puna zaposlenost, a Nobelovac Gunnar Myrdal (1963.) ističe da su se nakon Drugoga svjetskog rata vlade svih zemalja Zapadne Europe u većoj ili manjoj mjeri obvezale na postizanje pune zaposlenosti kako bi tržište rada bolje ispunjavalo interese radnika u njihovim zemljama¹¹. Myrdal također napominje da puna zaposlenost nije na jednak način definirana u svim tim zemljama, što je vidljivo i iz prethodno prikazanih razlika u definicijama pune zaposlenosti u SAD-u i Velikoj Britaniji, iako sve definicije slijede vrlo slične temeljne ideje.

Bitno je napomenuti da su neki autori tadašnjeg vremena naglašavali probleme s inflacijom kada je gospodarstvo na razini pune zaposlenosti, odnosno da su bili svjesni potencijalnog troška takve politike kada je u pitanju stabilnost cijena. Komentirajući kretanja u skandinavskim zemljama, Myrdal (1963.) kaže da je problem održavanja razine cijena stabilnom dok se gospodarstvo nalazi na razini pune zaposlenosti daleko od riješenog. Govoreći općenito o rješavanju tog problema u demokracijama

¹¹ Iako to nije bila jedina ni glavna motivacija iza veće brige države o ishodima na tržištu rada i snažnog širenja socijalne države u Zapadnoj Europi, Berend (2011.) kao jedan od motiva navodi i sprječavanje širenja komunizma nakon Drugoga svjetskog rata i nakon početka Hladnog rata. Berend kaže da se na Zapadu uspostavio novi „kapitalizam s ljudskim licem“ kojem je jedan od ciljeva bio dokazati narodima zemalja s demokratske strane „željezne zavjese“ da kapitalistički sustav može uključivati i veliku brigu za blagostanje svojih stanovnika i ishode na tržištu rada. Odnosno, nastojala se smanjiti primamljivost sustava središnjeg planiranja aktivnih s druge strane željezne zavjese, koji su barem nominalno tvrdili da im je jedan od glavnih ciljeva briga o pravima i blagostanju radničke klase, što je uključivalo i visoku dostupnost poslova.

zapadnog tipa, tvrdi da je jedini način da se taj problem riješi širenje opće razine obrazovanja i jačanje svijesti među ljudima da je svima u zajedničkom interesu da se inflacija ne otme kontroli. Myrdal tako tvrdi da rješenje problema leži u pregovorima i kompromisima između organizacija potrošača i organizacija proizvođača da zahtjevi za većim plaćama i većim dobitima budu umjereni. Povećanja plaća i dobiti bi trebala pratiti rast produktivnosti da se izbjegnu prekomjerna povećanja cijena i otimanje inflacije kontroli. Schmidt (1957.) u članku naslovljenom „Puna zaposlenost kao uzročnik inflacije“ naglašava da opredjeljenje vlasti za održavanjem pune zaposlenosti može dovesti do inflatorne fiskalne i monetarne politike.

Stoga među ekonomistima tog vremena nije postojao konsenzus je li puna zaposlenost spojiva sa stabilnom razinom cijena ili nije. Primjerice, Romer i Romer (2002.) smatraju da su nosioci ekonomske politike u SAD-u u 1950-ima vjerovali da daljnje poticanje gospodarskog rasta iznad razine pune zaposlenosti uzrokuje rast inflacije, dok su autori kao što su Schmidt i Myrdal smatrali da već samo ostvarivanje razine pune zaposlenosti može dovesti do problema s inflacijom.

2. Povijesno podrijetlo pojmova potencijalni bruto domaći proizvod i jaz dohotka

Pojam pune zaposlenosti ključan je za razumijevanje povijesnog razvoja i današnje definicije koncepta jaza dohotka zbog toga što je upravo promjena u načinu na koji ekonomisti definiraju koncept pune zaposlenosti i vezu između pune zaposlenosti i inflacije dovela do promjene u definicijama potencijalnog BDP-a i jaza dohotka. Jedan od ključnih i vrlo utjecajnih radova koji povezuje do sada opisani koncept pune zaposlenosti s konceptima potencijalne razine proizvodnje i jaza dohotka je rad Arthura Okuna (1962.), američkog ekonomista najpoznatijeg po Okunovom zakonu, koji je proizašao upravo iz ovog rada.

Umjesto o potencijalnom bruto domaćem proizvodu (BDP-u), na koji se danas misli kada se govori o potencijalnoj razini proizvodnje i jazu dohotka, Okun govori o konceptu potencijalnog bruto nacionalnog proizvoda, odnosno potencijalnog BNP-a¹². Definiranje i mjerenje potencijalnog BNP-a bitno je u kontekstu ostvarivanja pune zaposlenosti kao jednog od ključnih ciljeva ekonomske politike, a Okun se eksplicitno poziva na američki Akt o zaposlenosti. Puna zaposlenost izravno je povezana s razinom proizvodnje pri kojoj se ostvaruje ta puna zaposlenost zbog toga što mjere ekonomske politike kojima je cilj postići punu zaposlenost djeluju posredno, preko utjecaja na agregatnu potražnju i potom na proizvodnju. Odnosno, ako je cilj ostvariti punu zaposlenost, fiskalnom i monetarnom politikom prvo se utječe na agregatnu potražnju, preko koje se utječe na razinu proizvodnje, dok razina proizvodnje preko potražnje za radom utječe na ostvarivanje pune zaposlenosti. Prema Okunu se stoga puna zaposlenost po definiciji ostvaruje kada je stvarni BNP jednak potencijalnom BNP-u.

Potencijalni BNP je koncept vezan uz ponudu i mjeri produktivne kapacitete nekog gospodarstva. Okun naglašava da nije riječ o mjerenju toga koliko bi se hipotetski moglo proizvesti, odnosno koliko bi BNP bio u uvjetima neograničene potražnje. Neograničena bi potražnja zasigurno povećala BNP kratkoročno, ali pod cijenu inflatornih pritisaka. Stoga je iz perspektive ostvarivanja ishoda koji su optimalni za društvo potrebno pronaći ravnotežu između ciljeva što veće zaposlenosti i proizvodnje i

¹² Razlika između BNP-a i BDP-a nije pretjerano bitna u kontekstu rasprave o potencijalnoj razini proizvodnje i jazu dohotka jer se Okunov članak umjesto na BNP mogao referirati na BDP bez promjene temeljnih zaključaka i implikacija članka. BDP mjeri vrijednosti svih finalnih dobara i usluga proizvedenih na nekom području, što uključuje proizvodnju od strane rezidenata, ali i nerezidenata. BNP mjeri vrijednosti svih finalnih dobara i usluga proizvedenih od strane rezidenata neke zemlje, bilo da se proizvodnja odvija u tuzemstvu ili inozemstvu (Ramey, 2021.). BDP je prikladniji koncept kada se govori o potencijalnoj proizvodnji neke zemlje jer, primjerice, domaća ekspanzivna fiskalna politika u pravilu ne utječe na to koliko će državljani te zemlje koji rade u inozemstvu proizvoditi ili kako će poslovati poduzeće u vlasništvu državljana te zemlje koje posluje u nekoj drugoj zemlji. Stoga je u kasnijim radovima koji se bave ovom tematikom koncept potencijalnog BNP-a zamijenjen konceptom potencijalnog BDP-a. Vodeći računa o povijesnom kontekstu, Okunov odabir BNP-a umjesto BDP-a ima smisla jer je američki Zavod za ekonomske analize (BEA) tek 1991. zamijenio BNP s BDP-om kao svojom preferiranom mjerom američke proizvodne aktivnosti (Ramey, 2021.).

cilja stabilnosti cijena. U tom se kontekstu prema Okunu na cilj pune zaposlenosti može gledati kao na pokušaj ostvarivanja maksimalne razine proizvodnje koja ne dovodi do inflatornih pritisaka. Okun naglašava da među ekonomistima toga vremena nije postojao konsenzus vezan uz to što su neprihvatljivi inflatorni pritisci, kao i da nije postojao jasan kvantitativni kriterij koji bi balansirao između suprotstavljenih ciljeva zaposlenosti i proizvodnje s jedne i stabilnosti cijena s druge strane. Odnosno, i postizanje pune zaposlenosti i stabilnost cijena postojali su kao zasebni ciljevi bez obzira na to što bi ostvarivanje pune zaposlenosti moglo narušiti stabilnost cijena.

S obzirom na to da se inflatorni pritisci u gospodarstvu mogu značajno promijeniti u kratkom roku, Okun potencijalni BNP karakterizira kao kratkoročan koncept, pri čijoj se procjeni varijable koje određuju ekonomske ishode u dugom roku, kao što su vrijednost fizičkog kapitala u gospodarstvu, prirodni resursi, obrazovanje i vještine radne snage, uzimaju kao dane. Zbog toga što je riječ o kratkoročnom konceptu, a varijable koje su bitne u dugom roku se smatraju fiksima, agregatna potražnja je ključna odrednica stvarnog BNP-a, a samim time i jaza dohotka, odnosno odstupanja stvarnog BNP-a od potencijalnog BNP-a. Stoga će nedovoljno velika agregatna potražnja rezultirati time da jedan dio potencijalnog BNP-a ne bude proizveden, odnosno postojat će jaz između stvarnog i potencijalnog BNP-a. Okun komentira i poveznicu između jaza dohotka i budućeg potencijalnog BNP-a. Ako je stvarni sadašnji BNP manji od potencijalnog, profiti i dohoci u gospodarstvu bit će niži, što rezultira manjim ulaganjima u postrojenja, opremu, istraživanje i razvoj, stanovanje i obrazovanje, a to se pak negativno odražava na rast potencijalnog BNP-a u budućnosti. Stoga negativan jaz dohotka nema negativan utjecaj na gospodarstvo samo danas u obliku neiskorištenih slobodnih kapaciteta, već utječe i na proizvodnju u budućnosti.

Okun također naglašava da je mjerenje potencijalnog BNP-a, a samim time i jaza dohotka, u najboljem slučaju neprecizno, ali da je bez obzira na to jaz dohotka bitan za vođenje fiskalne i monetarne politike. Zanimljivo je i da Okun navodi da se razina potencijalnog BNP-a u SAD-u, a samim time i puna zaposlenost, ostvaruje kada stopa nezaposlenosti iznosi 4%. Okun pritom ne objašnjava kako je izračunata, odnosno procijenjena ta stopa nezaposlenosti od 4%, već kaže da je među ekonomistima tog vremena postojalo više konsenzusa oko toga da se pri stopi nezaposlenosti od 4% ostvaruje puna zaposlenost nego oko same analitičke procedure potrebne da se dođe do te brojke.

Iz današnje se perspektive mogu uočiti određene proturječnosti u Okunovom članku. Okun se kod definiranja pune (maksimalne) zaposlenosti poziva na Akt o zaposlenosti iz 1946. i stopu nezaposlenosti od 4%. Uzevši u obzir prethodno analizirane radove i knjige koje govore o punoj zaposlenosti u SAD-u, stopa nezaposlenosti od 4% o kojoj govori Okun, pozivajući se na mišljenja drugih ekonomista, zapravo predstavlja povijesno najnižu ostvarivu stopu nezaposlenosti za SAD u mirnodopskom razdoblju. Odnosno, riječ je o svojevrsnom najboljem rezultatu na američkom tržištu rada. Ovo je vidljivo i iz Okunove procjene jaza dohotka koju prikazuje u članku, pri čemu je stvarni BNP bio niži od potencijalnog u cijelom promatranom razdoblju od 1954. do 1962. godine. Jaz je bio relativno malen tek nešto više od dvije godine, dok ni u jednom tromjesečju u tom razdoblju stvarni BNP nije bio veći od potencijalnog. Okun istovremeno govori o cilju stabilnosti cijena, ali ne objašnjava na koji bi način i zašto uz postizanje cilja pune zaposlenosti (stopa nezaposlenosti na povijesno niskih 4% i ostvarivanje cilja iz Akta o zaposlenosti) istovremeno cijene bile stabilne, odnosno stopa inflacije bila prihvatljivo niska i stabilna kroz vrijeme. Iz nekih je rečenica u radu vidljivo da je Okun itekako bio svjestan da je potrebno balansirati između ciljeva pune zaposlenosti i stabilnosti cijena, ali njegova procjena potencijalnog BNP-a potpuno ignorira vezu između zaposlenosti i inflacije. Inflacija ni na koji način nije ugrađena u metodologiju procjene potencijalnog BNP-a, već se spominje isključivo narativno.

Upravo su ove proturječnosti dio razloga zašto je u kasnijim godinama koncept pune zaposlenosti, a s njime i potencijalne proizvodnje i jaza dohotka redefiniran, odnosno zašto je Okunov koncept potencijalne proizvodnje postepeno ispio iz upotrebe te je zamijenjen drugačijom definicijom potencijalne proizvodnje. Congdon (2008.) tako razgraničava dva različita koncepta jaza dohotka povezana s dvije različite definicije potencijalne razine proizvodnje (kako je prethodno napomenuto, Okun je kao mjeru proizvodnje koristio BNP, dok kasniji radovi koriste BDP). Okunova potencijalna

proizvodnja predstavlja razinu proizvodnje koja se ostvaruje kada je stopa nezaposlenosti¹³ blizu ili na svom povijesnom minimumu, a samim time je i proizvodnja maksimalna. U kontekstu poslovnog ciklusa i izmjena faza ekspanzije i recesije, potencijalna proizvodnja stoga predstavlja vrhunac poslovnog ciklusa, razinu proizvodnje ostvarenu u najboljim godinama ciklusa. Ta je ideja u duhu izraza „potencijalna proizvodnja“ jer uistinu predstavlja proizvodni potencijal gospodarstva, količinu dobara i usluga koja bi se mogla proizvesti kada bi radni resursi bili maksimalno iskorišteni¹⁴, a maksimalna iskorištenost se ocjenjuje u skladu s onime što je povijesno postignuto u godinama s najvećom aktivnošću na tržištu rada.

Ovo potvrđuju i procjene iz Okunovog (1962.) rada koje, kako je prethodno rečeno, govore da je veliku većinu razdoblja od 1954. do 1962. godine stvarni američki BNP bio osjetno niži od potencijalnog, što znači da su gospodarstvu bile potrebne ekspanzivna fiskalna i monetarna politika. Kako podaci pokazuju da je velika većina ovog razdoblja provedena u fazi ekspanzije i da je od prvog tromjesečja 1954. do četvrtog tromjesečja 1962. godine desezonirani realni BNP porastao 35,6%, ova kretanja idu u prilog zaključku da Okunov koncept potencijalne proizvodnje predstavlja vrhunac poslovnog ciklusa, odnosno razinu proizvodnje koja bi se mogla ostvariti da su u svakoj od tih godina proizvodni resursi bili iskorišteni u skladu sa svojim povijesno maksimalnim vrijednostima (National Bureau of Economic Research, 2023b).

3. Kritike izvornih koncepata potencijalnog bruto domaćeg proizvoda i jaza dohotka

Kao temeljni razlog zašto se postepeno odustalo od Okunovog koncepta potencijalne proizvodnje, a s njime i postizanja pune zaposlenosti definirane kao u brojnim radovima i knjigama iz četrdesetih i pedesetih godina 20. stoljeća, Congdon (2008.) navodi upravo pokušaj da se stopa nezaposlenosti trajno zadrži na svom povijesnom minimumu kako bi se postigla puna zaposlenost i stvarna proizvodnja izjednačila s potencijalnom. Ekonomske politike, odnosno fiskalna i monetarna politika koje nastoje trajno zadržati stopu nezaposlenosti na njenom povijesnom minimumu su u srži proinflatorne i dovode do otimanja inflacije kontroli. Temeljni problem leži u tome što Okunov koncept potencijalne proizvodnje pretpostavlja da vrijedi veza koja se u suvremenim udžbenicima iz makroekonomije naziva „originalna Phillipsova krivulja“, „kratkoročna Phillipsova krivulja“ ili samo „Phillipsova krivulja“ (Blanchard, 2021., Krugman i Wells, 2015., Mankiw, 2015., Phillips, 1958.). Da bi se razumjelo zašto je Okunov koncept potencijalne proizvodnje s vremenom izašao iz upotrebe u ekonomskoj literaturi te koji ga je koncept zamijenio, potrebno je razumjeti pozadinu iza originalne Phillipsove krivulje i prikazati povijesnu upotrebu tog koncepta pri vođenju ekonomske politike.

Originalna Phillipsova krivulja svoje korijene vuče u vrlo utjecajnom radu profesora s London School of Economics, A. W. Phillipsa. U svom radu objavljenom 1958. godine i naslovljenom „Odnos između nezaposlenosti i stope promjene nadnica u Ujedinjenom Kraljevstvu, 1861.-1957.“, Phillips analizira povezanost između stope nezaposlenosti i stope promjene nadnica u Ujedinjenom Kraljevstvu koristeći podatke za gotovo 100 godina dugo razdoblje. Temeljni je zaključak rada da je veza između stope nezaposlenosti i stope promjene nadnica negativna. Phillips ovu vezu promatra u okviru modela ponude i potražnje na tržištu rada. Kada je potražnja za radom visoka i stopa nezaposlenosti niska (Phillips pretpostavlja da se ovo dvoje događa istovremeno), poduzeća nude veće plaće kako bi upravo ona iz drugih poduzeća privukla radnike koji im nedostaju ili zaposlila postojeće nezaposlene radnike. Stoga bi razdoblja niske stope nezaposlenosti trebala biti obilježena relativno visokom stopom rasta plaća, višom nego u godinama kada je stopa nezaposlenosti visoka. Visoka stopa nezaposlenosti za sobom povlači i nisku potražnju za radom, što rezultira nižom (ili negativnom) stopom rasta plaća.

¹³ U kontekstu ranije komentiranih radova i knjiga, ovo može biti i neka druga mjera neaktivnosti, odnosno aktivnosti na tržištu rada.

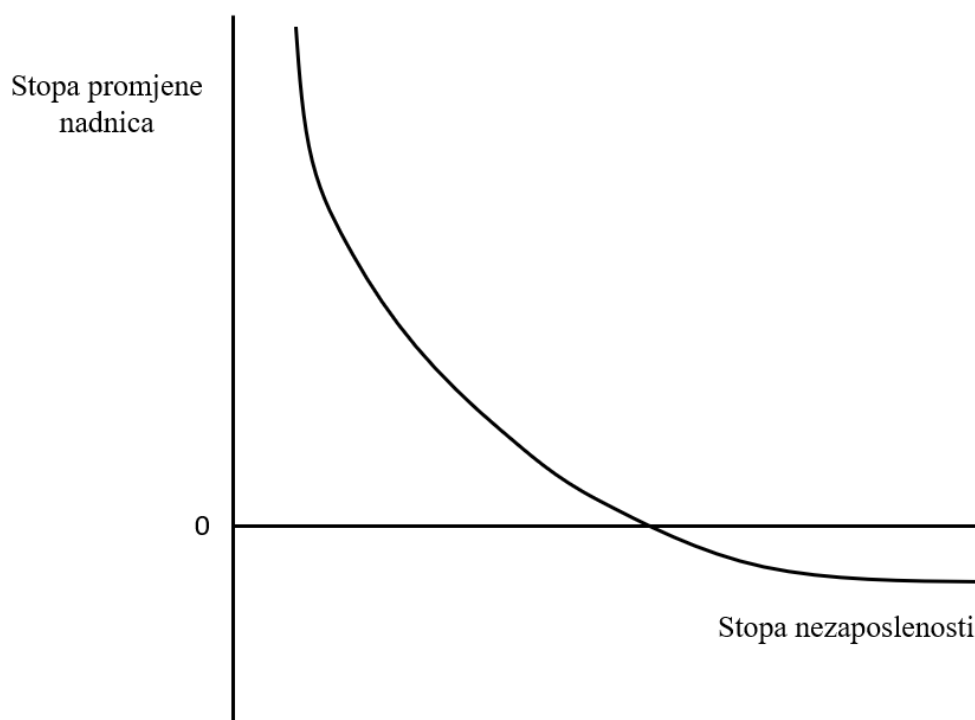
¹⁴ Kasniji radovi uz stupanj iskorištenosti rada, odnosno radne snage, pri procjeni potencijalne razine proizvodnje uzimaju u obzir i stupanj iskorištenosti fizičkog kapitala.

Ovo se objašnjenje može promatrati i u širem kontekstu poslovnih ciklusa i izmjena faza ekspanzije i recesije. Faze ekspanzije obilježene su visokom potražnjom za proizvodima i uslugama, što se prelijeva na rast proizvodnje, a posljedično i na smanjenje stope nezaposlenosti radi visoke potražnje za radom koji je potreban da bi se moglo proizvoditi više. U ekspanziji stoga nadnice rastu po većoj stopi jer je potražnja za radom velika. Vrijedi i obrnuto, stoga su faze recesije obilježene nižom potražnjom za proizvodima i uslugama, što se preko pada proizvodnje prelijeva i na nižu potražnju za radom i rast nezaposlenosti, a samim time i manji porast nadnica nego u fazi ekspanzije.

Phillips naglašava da je ova veza potencijalno vrlo nelinearna radi toga što radnici u lošim ekonomskim vremenima (faze recesije) unatoč visokim stopama nezaposlenosti i niskoj potražnji za radom nevoljko pristaju na sniženja nominalnih nadnica¹⁵. Stoga bi elastičnost nadnica na promjene stope nezaposlenosti trebala biti veća pri nižim stopama nezaposlenosti nego pri višima. Isto tako, Phillips napominje da stopa nezaposlenosti nije jedina varijabla koja određuje stopu promjene nadnica i izdvaja godine u kojima je ta veza bila slabija u odnosu na ostatak razdoblja. Primjerice, u nekim je godinama visoka uvozna inflacija dovela do većeg rasta plaća od onoga što se moglo očekivati s obzirom na stopu nezaposlenosti jer su radnici tražili veće plaće da zaštite svoj životni standard od pada radi te uvozne inflacije.

Negativna veza koju je Phillips predložio i potom potvrdio na empirijskim podacima za Ujedinjeno Kraljevstvo prikazana je na grafikonu 1.

Grafikon 1 - Phillipsova krivulja sa stopom promjene nadnica



Izvor: izrada autora prema Phillips (1958.)

Grafikon jasno ocrta nelinearnost o kojima je govorio Phillips, odnosno jači utjecaj promjene stope nezaposlenosti na nadnice pri nižim nego pri višim stopama nezaposlenosti, kao i rigidnost nadnica prema dolje. Bitno je napomenuti da se ovaj izvorni oblik Phillipsove krivulje razlikuje od onoga na što se danas poglavito misli kada se spominje originalna Phillipsova krivulja, odnosno kratkoročna Phillipsova krivulja ili samo Phillipsova krivulja. Današnji udžbenici ovu vezu prikazuju kao odnos između stope nezaposlenosti i stope promjene razine cijena, a ne stope promjene nadnica. Odnosno, Phillipsova krivulja predstavlja negativnu vezu između stope nezaposlenosti i stope inflacije. Do

¹⁵ Ovo se u kasnijoj literaturi naziva rigidnost nadnica prema dolje (Matschke i Nie, 2022.).

teorijskog objašnjenja zašto je niža stopa nezaposlenosti povezana s višom stopom inflacije može se doći na više načina. Blanchard (2021.), isto kao i Phillips, pretpostavlja da se manja stopa nezaposlenosti prelijeva u veću stopu rasta plaća (nadnica)¹⁶, a to pak u idućem koraku rezultira većom stopom inflacije jer poduzeća veći trošak proizvodnje prebacuju na potrošače tako što povećavaju cijene. To jest, Blanchard proširuje Phillipsovu analizu dodatnim korakom u kojem se rast plaća prelijeva na rast cijena.

Mankiw (2015.) povezanost između stope nezaposlenosti i inflacije promatra drugačije, putem AS-AD modela i simultanog utjecaja agregatne potražnje na stopu nezaposlenosti i inflaciju. Kada dođe do porasta agregatne potražnje za proizvodima i uslugama radi, primjerice, fiskalne ili monetarne ekspanzije, to povećava proizvodnju, a samim time i zaposlenost te smanjuje stopu nezaposlenosti. Uz taj utjecaj, dio poduzeća će na povećanje potražnje odgovoriti povećanjem cijena, stoga istovremeno dolazi i do smanjenja stope nezaposlenosti i do veće stope inflacije, što rezultira negativnom korelacijom između ove dvije varijable. Krugman i Wells (2015.) pružaju identično objašnjenje negativne veze (korelacije) između stope nezaposlenosti i stope inflacije.

Blanchardovo objašnjenje s jedne te objašnjenje koje daju Mankiw, Krugman i Wells s druge strane mogu se promatrati kao dva različita pogleda na uzroke inflacije. Blanchardovo objašnjenje originalne Phillipsove krivulje implicira da inflaciju uzrokuje porast troškova proizvodnje (engl. *cost-push*), to jest da niža stopa nezaposlenosti dovodi do porasta troškova rada, što rezultira skupljim proizvodima i uslugama. Mankiw, Krugman i Wells se u svojim objašnjenjima uzroka inflacije fokusiraju na agregatnu potražnju (engl. *demand-pull*), pri čemu je veća agregatna potražnja istovremeno uzročnik i većih cijena i niže stope nezaposlenosti. I jedno i drugo objašnjenje rezultiraju negativnom vezom između stope nezaposlenosti i stope inflacije. Kod Blancharda je ta veza kauzalna, dok je kod Mankiwa, Krugmana i Wellsa riječ o korelaciji.

U kontekstu grafikona 1, jedina je razlika između ovih modernih inačica Phillipsove krivulje i originalnog Phillipsovog rada iz 1958. godine što je varijabla „stopa promjene nadnica“ zamijenjena varijablom „stopa inflacije“ u modernim verzijama Phillipsove krivulje.

Dvije godine nakon Phillipsovog rada uslijedio je rad Samuelsona i Solowa (1960.), koji je Phillipsovo istraživanje ponovio na podacima za SAD. Podaci za SAD pokazuju da je veza negativna, ali slabija nego u Ujedinjenom Kraljevstvu. Jedan od uzroka relativno slabije veze su opservacije iz godina Velike depresije, kada iznimno visoke stope nezaposlenosti u prosjeku nisu bile praćene velikim padom nadnica, a kao jedno od objašnjenja slamanja te veze u ovom atipičnom razdoblju može se navesti rigidnost nadnica prema dolje. Uklanjanje ovih opservacija iz analize rezultira snažnijom i jasnijom negativnom vezom između stope nezaposlenosti i stope rasta nadnica u SAD-u, isto kako je to Phillips pokazao na podacima za UK. Samuelson i Solow idu korak dalje od Phillipsa i pored veze između stope nezaposlenosti i stope promjene nadnica prikazuju i vezu između stope nezaposlenosti i stope inflacije, odnosno prikazuju odnos na koji se u modernim makroekonomskim udžbenicima misli kada se govori o Phillipsovoj krivulji. Ova veza je također negativna, a autori ju prikazuju kao svojevrsni „meni“ s izborima koji su dostupni nositeljima ekonomske politike. Na primjer, ako SAD želi imati nižu stopu nezaposlenosti, to se može ostvariti, a posljedica će biti relativno visoka stopa inflacije (relativno ovdje znači u odnosu na stope inflacije u prošlim godinama). Ako nositelji ekonomske politike pak odluče da je bitniji makroekonomski cilj imati nižu stopu inflacije, to je moguće ostvariti, ali uz trošak više stope nezaposlenosti.

Ovi su nalazi bili izuzetno bitni za vođenje ekonomske politike u šezdesetim godinama 20. stoljeća. Uz negativan odnos između stope nezaposlenosti i stope inflacije, ono što je bilo ključno za popularizaciju tog odnosa je pretpostavka da je taj odnos stabilan kroz vrijeme (Congdon, 2008.).

¹⁶ Mehanizam putem kojega se niža stopa nezaposlenosti prelijeva u veću stopu rasta nadnica je nešto drugačiji kod Blancharda nego u originalnom radu od Phillipsa. Phillips je pretpostavio da će poduzeća pri niskoj stopi nezaposlenosti i visokoj potražnji za radom proaktivno nuditi veće plaće da privuku radnike, dok se Blanchard fokusira na veću pregovaračku moć radnika, odnosno veće mogućnosti radnika da samostalno ili organizirano (sindikati) zatraže i dobiju veće plaće u uvjetima nestašice, odnosno niske ponude radne snage (niska stopa nezaposlenosti).

Niska stopa nezaposlenosti dovodi do relativno visoke stope inflacije, ali će ta stopa inflacije biti stabilna kroz vrijeme ako se stopa nezaposlenosti i u budućnosti zadrži na toj niskoj razini. U kontekstu ostvarivanja cilja pune zaposlenosti, implikacija je tumačenja originalne Phillipsove krivulje bila da je punu zaposlenost moguće ostvariti uz povišenu inflaciju, ali inflaciju koja je stabilna kroz vrijeme. Primjerice, u kontekstu Phillipsove krivulje koju prikazuju Samuelson i Solow (1960.), održavanje stope nezaposlenosti u SAD-u na relativno niskih 3% bi za posljedicu imalo iznadprosječan rast cijena od oko 4,5% godišnje. Održavanje stope nezaposlenosti na 3%, na primjer korištenjem fiskalne i monetarne ekspanzije, bi i svake naredne godine rezultiralo otprilike jednakom inflacijom od spomenutih 4,5% godišnje. To jest, inflacija bi bila relativno visoka, ali rast cijena ne bi ubrzavao. Blanchard (2021.) kaže da je Phillipsova krivulja u kombinaciji s ovom pretpostavkom postala ključan koncept kod provođenja makroekonomske politike i da je izgledalo kao da države mogu izabrati točku na Phillipsovoj krivulji koja im najviše odgovara. Tako je od ranih 60-ih godina 20. stoljeća makroekonomska politika u SAD-u nastojala postepeno smanjivati stopu nezaposlenosti, a inflacija je postepeno rasla, baš kako i predviđa originalna Phillipsova krivulja.

Zanimljivo je da su se makroekonomske rasprave u šezdesetim godinama 20. stoljeća temeljile na pretpostavci o stabilnoj Phillipsovoj krivulji i tome da taj odnos vrijedi u dugom roku, odnosno da je Phillipsova krivulja stabilna kroz vrijeme (Schwarzer, 2014., Gordon, 2018.). Naime, Samuelson i Solow (1960.) u zaključku svog rada upozoravaju upravo na potencijalne opasnosti takvih pretpostavki. Kažu da je njihova Phillipsova krivulja i odnos koji ona implicira isključivo kratkoročan koncept koji opisuje što bi se moglo dogoditi u idućih nekoliko godina. Kako kažu, bilo bi pogrešno misliti da će Phillipsova krivulja i u dugom roku izgledati identično te govore o mogućnostima njenog pomicanja prema gore ili prema dolje, odnosno budućeg narušavanja tog odnosa.

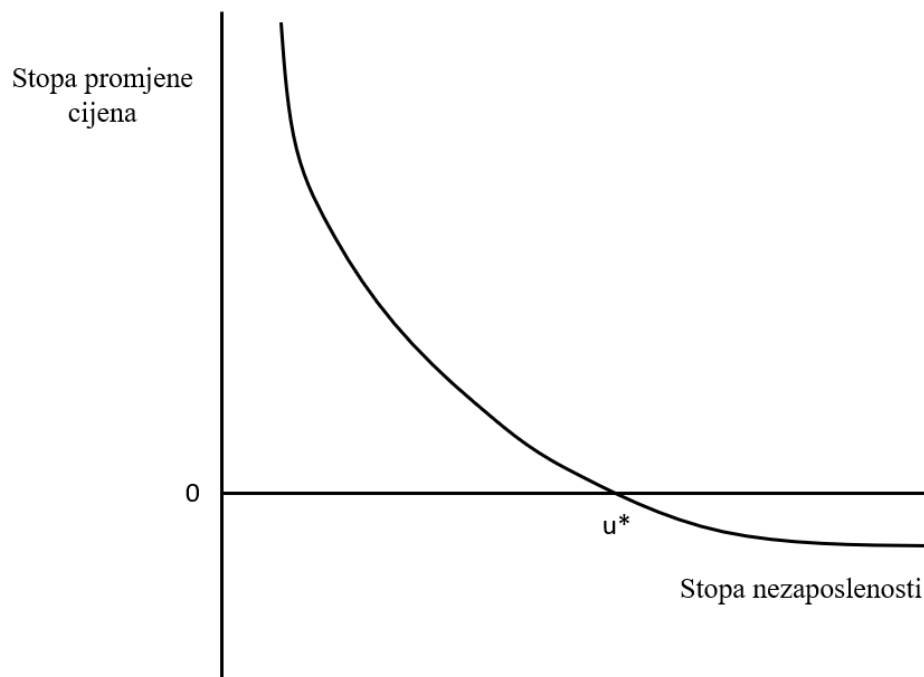
Iako su Samuelson i Solow upozorili da Phillipsova krivulja potencijalno nije stabilna kroz vrijeme, glavne su kritike originalne Phillipsove krivulje, poglavito dinamičke stabilnosti tog odnosa u kontekstu politike pune zaposlenosti, dali Milton Friedman (1968.) i Edmund Phelps (1967.)¹⁷. Friedmanov rad, koji je zapravo govor koji je Friedman održao kao predsjednik Američkog udruženja ekonomista na godišnjem skupu tog udruženja krajem 1967. godine, pokriva širi spektar tema od Phelpsovog rada. Friedman tako dosta govori o monetarnoj politici općenito, mogućnostima i ograničenjima monetarne politike i načinu na koji smatra da bi se ona trebala provoditi. Kada govori o ograničenjima monetarne politike, spominje upravo pretpostavke vezane uz originalnu Phillipsovu krivulju, konkretno zaključak da niska stopa nezaposlenosti dovodi do visoke stope inflacije koja je stabilna kroz vrijeme. Kako kaže, Phillips je svoj originalni rad napisao implicitno pretpostavljajući svijet u kojem svi ekonomski agenti pretpostavljaju da će nominalna razina cijena biti stabilna u budućnosti (stopa inflacije 0%), a ta njihova pretpostavka se ne dovodi u pitanje neovisno o tome što se u stvarnosti događa s cijenama i nadnicama. Potom daje primjer Brazila, koji se u to vrijeme suočavao s vrlo visokim stopama inflacije. Hipotetski, ako bi zbog dotadašnje visoke inflacije ljudi očekivali rast cijena od 75% u idućih godinu dana, nominalne bi plaće morale porasti istih tih 75% samo da realne plaće ostanu nepromijenjene. U tom slučaju visoka stopa nezaposlenosti ne bi dovela do pada nominalnih plaća, već do manje stope rasta (manje od 75%) nominalnih plaća¹⁸.

Phelps (1967.) je ovu ideju formalizirao u obliku matematičkog modela u kojem modelira originalnu Phillipsovu krivulju koja kao zavisnu varijablu ima stopu inflacije. Kao i Friedman, Phelps također naglašava da je vrlo bitna pretpostavka u originalnoj Phillipsovoj krivulji da će cijene u budućnosti biti stabilne, odnosno da će stopa inflacije biti 0%. Priča u Phelpsovom modelu započinje s pretpostavkom da je očekivana stopa inflacije jednaka 0%. U tom slučaju Phillipsova krivulja izgleda kao što je prikazano na grafikonu 2.

¹⁷ U literaturi ne postoji konsenzus o tome u kojoj je mjeri upozorenje koje su dali Samuelson i Solow sadržajno slično kritikama koje su kasnije razradili Phelps i Friedman (Nelson, 2020.). No, jasno je da su kritike dugoročne stabilnosti Phillipsove krivulje koje su dali Phelps i Friedman zadobile puno veću pažnju i imale puno veći utjecaj, vjerojatno barem dijelom zbog toga što su bile razrađenije i detaljnije opisane u odnosu na nekoliko rečenica koje su njima posvetili Samuelson i Solow.

¹⁸ Friedman u prvom dijelu rada govori o stopi rasta plaća, odnosno referira se na originalan Phillipsov rad, dok kasnije govori o stopi rasta razine cijena, odnosno o kasnijim inačicama Phillipsove krivulje.

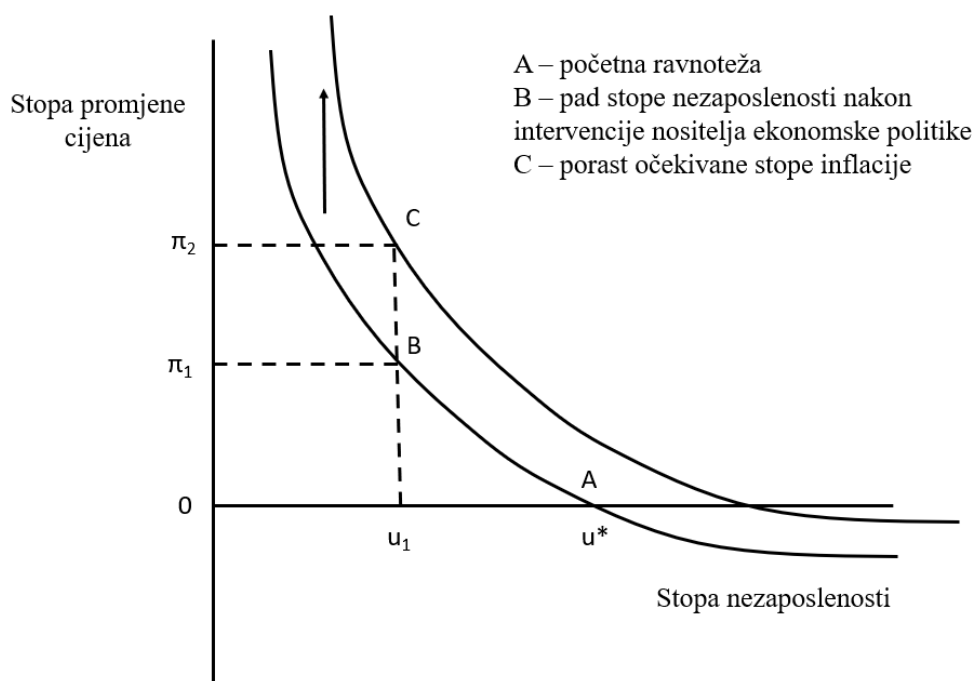
Grafikon 2 - Phelpsov model originalne Phillipsove krivulje



Izvor: izrada autora prema Phelps (1967.)

Stopa nezaposlenosti u^* predstavlja ravnotežnu stopu nezaposlenosti, a ravnoteža se definira kao uvjet pri kojemu je stvarna stopa inflacije jednaka očekivanoj stopi inflacije, što znači da nema razloga za promjenom očekivane stope inflacije. U ovom slučaju se ta stopa nezaposlenosti ostvaruje upravo tamo gdje Phillipsova krivulja siječe horizontalnu os jer je početna očekivana stopa inflacije jednaka 0%. Što bi se dogodilo ako bi nositelji ekonomske politike fiskalnom i monetarnom politikom postigli smanjenje stope nezaposlenosti ispod ravnotežne razine u^* ? Kako je početna stopa nezaposlenosti bila jednaka ravnotežnoj razini, prva promjena do koje dolazi je pomak po Phillipsovoj krivulji. Neovisno o pozadinskom kauzalnom mehanizmu, manja stopa nezaposlenosti povezana je s višom stopom inflacije. Zbog toga što se stvarna stopa nezaposlenosti nalazi ispod ravnotežne, posljedično je stvarna stopa inflacije (neka pozitivna vrijednost) iznad očekivane stope inflacije od 0%. To možda ne bi bio problem kada bi to odstupanje bilo privremeno, ali ako bi nositelji ekonomske politike trajno zadržali stopu nezaposlenosti na razini nižoj od ravnotežne, poduzeća i radnici bi, zbog toga što sada žive u okruženju pozitivne stope inflacije, promijenili svoja očekivanja i počeli očekivati stopu inflacije veću od nule u budućnosti. Radnici bi povećali svoje zahtjeve za plaćama u budućim pregovorima (zaštita realne plaće od inflacije koju spominje Friedman). Na grafikonu 3 ta promjena, odnosno porast očekivane stope inflacije, dovodi do pomaka Phillipsove krivulje prema gore.

Grafikon 3 – Pomak Phillipsove krivulje prema gore nakon porasta očekivane stope inflacije



Izvor: izrada autora prema Phelps (1967.)

Ako bi se stopa nezaposlenosti i u narednim razdobljima zadržala na razini nižoj od ravnotežne ($u < u^*$), to bi dovelo do otimanja inflacije kontroli i pojave spirale nadnica i cijena. Phelps kaže da će ekonomski agenti u skladu s racionalnim i anticipatornim ponašanjem ugrađivati nove, više stope inflacije u svoja očekivanja o budućoj inflaciji. Ako zbog pozitivne stope inflacije u prošlom razdoblju, koja je posljedica toga što je stopa nezaposlenosti bila niža od ravnotežne, radnici počnu smatrati da je ta pozitivna vrijednost stope inflacije nova uobičajena stopa inflacije, oni će očekivati pozitivnu stopu inflacije i u idućem razdoblju. Stoga će radnici za iduće razdoblje tražiti povećanje plaća u skladu s novom, pozitivnom stopom inflacije da zaštite realnu kupovnu moć svojih plaća od očekivane buduće inflacije, za koju pretpostavljaju da će biti jednaka stopi inflacije u prošlom razdoblju. Međutim, ako radnici dobiju veće plaće, to stvara novu inflaciju u idućem razdoblju jer poduzećima rastu troškovi proizvodnje. Ako stopa nezaposlenosti ostane na razini nižoj od ravnotežne, iduće će razdoblje biti obilježeno s dva izvora inflacije – jedan dolazi od relativno niske stope nezaposlenosti koja ponovno stvara novu inflaciju, a drugi dolazi od utjecaja promijenjenih očekivanja na pregovore o plaćama.

Inflacija će iz razdoblja u razdoblje rasti dokle god je stopa nezaposlenosti manja od ravnotežne jer se povećana inflacija u tekućem razdoblju pretvara u još veću očekivanu inflaciju za iduće razdoblje i, posljedično, u još veću inflaciju u idućem razdoblju (novi pomak Phillipsove krivulje prema gore). Phelpsov rad tako odbacuje pretpostavku o dinamičkoj stabilnosti Phillipsove krivulje, odnosno zaključuje da nije moguće trajno držati stopu nezaposlenosti niskom i platiti cijenu relativno visoke, ali stabilne stope inflacije. Stopa inflacije bi se otela kontroli, odnosno ne bi trajno ostala na istoj, višoj razini, nego bi iz razdoblja u razdoblje bila sve veća.

Friedman (1968.) također spominje ravnotežnu stopu nezaposlenosti, koju naziva „prirodnom“ stopom nezaposlenosti. Iako se njegova argumentacija razlikuje od Phelpsove i zbog pretpostavki o tome kako gospodarstvo funkcionira i zbog toga što se on fokusira isključivo na utjecaj monetarne politike na gospodarstvo, on zaključuje da se monetarnom politikom stopu nezaposlenosti ne može trajno zadržati ispod te prirodne, odnosno ravnotežne razine bez da gospodarstvo plaća cijenu u obliku sve veće inflacije iz razdoblja u razdoblje. Unatoč tome što Friedman govori o monetarnoj ekspanziji dok Phelps općenitije govori o bilo kojoj ekonomskoj politici koja smanjuje stopu nezaposlenosti ispod ravnotežne, temeljni zaključak oba rada je identičan. Trajno nastojanje da se stopa nezaposlenosti

zadrži ispod njene prirodne (Friedman), to jest ravnotežne (Phelps) razine dovodi do toga da se inflacija otima kontroli.

Implikacije ovih zaključaka na koncept pune zaposlenosti i vođenje ekonomske politike tako da se trajno i kroz višegodišnje razdoblje ostvaruje taj cilj bile su izrazito velike. Zbog toga što ona zapravo znači povijesno najnižu stopu nezaposlenosti, puna zaposlenost znači da će gospodarstvo biti pozicionirano pri niskoj stopi nezaposlenosti na Phillipsovoj krivulji. Ako je ta stopa niža od prirodne odnosno ravnotežne, to znači da će se inflacija s vremenom postepeno povećavati, odnosno da nije moguće iz godine u godinu ostvarivati cilj pune zaposlenosti i istovremeno imati višu, ali stabilnu stopu inflacije. Isto tako, ono što je ključno za stabilnost originalne Phillipsove krivulje je pretpostavka da će inflacija u budućnosti biti stabilna i jednaka nekoj fiksnoj vrijednosti temeljeno na stabilnosti inflacije u prošlosti.

4. Redefiniranje koncepata potencijalnog bruto domaćeg proizvoda i jaza dohotka

Uzroci odbacivanja Okunovog koncepta potencijalne proizvodnje i cilja ostvarivanja pune zaposlenosti definirane u skladu s Aktom o zaposlenosti leže u dugotrajnoj epizodi Velike inflacije u SAD-u, nakon koje je koncept potencijalne proizvodnje redefiniran. Ekonomist američke središnje banke Michael Bryan (2013.) Veliku inflaciju, koja je trajala od 1965. do 1982. godine, opisuje kao razdoblje zaokreta u kojem su ekonomisti revidirali politike koje provode Fed i druge središnje banke. Razdoblje prije 1965. godine bilo je razdoblje niske inflacije, a stopa inflacije je 1964. iznosila tek nešto više od 1% godišnje, slično kao i prethodnih 6 godina. To je odgovaralo pretpostavci o stabilnoj inflaciji koju su Phelps i Friedman naveli kao ključnu za stabilnost originalne Phillipsove krivulje. Međutim, od 1965. godine inflacija raste, da bi 1969. iznosila 5,5%. Sedamdesete su godine 20. stoljeća bile obilježene još većom inflacijom, koja je u prosjeku iznosila 7,1% godišnje. Inflacija je dosegla svoj vrhunac 1980. godine, kada je iznosila 13,6%, da bi do 1983. pala na 3,2% (National Bureau of Economic Research, 2023c).

Bryan (2013.) tvrdi da među ekonomistima postoji neslaganje oko toga koji su faktori doprinijeli tome da inflacija ostane relativno visoka više od desetljeća, ali da je neslaganja oko početnih uzroka te dugogodišnje inflacije malo. Bryan tako kao pokretača inflacije navodi pretjerano ekspanzivnu monetarnu politiku koju je u drugoj polovici šezdesetih godina 20. stoljeća provodio Fed. To razdoblje naziva razdobljem loše ekonomske politike, ali naglašava da je ono pomoglo da se u budućnosti vodi kvalitetnija monetarna politika. Bryan nije jedini Fedov ekonomist koji je Fedovu politiku u tom razdoblju otvoreno proglasio neadekvatnom. Consolvo, Humpage i Mukherjee (2020.) razdoblje Velike inflacije proglašavaju „jednim od najvećih Fedovih promašaja u vođenju ekonomske politike“. Marsh (2021.) navodi da je William McChesney Martin, predsjednik Feda od 1951. pa sve do 1970. godine, na kraju svog mandata priznao da je porast inflacije s 1% 1965. na 6% u razdoblju 1969.-1970. dijelom Fedova krivnja.

Kao i Bryan (2013.), Meltzer (2005.) također kao pokretača inflacije navodi Fedovu pretjerano ekspanzivnu monetarnu politiku, odnosno stopu rasta novčane mase (ponude novca) veću od stope rasta realne proizvodnje, pri čemu se razlika prelila u rast cijena. Meltzer na podacima za SAD pokazuje da je razlika između stope rasta ponude novca i stope rasta realnog BDP-a snažno korelirana s inflacijom. Uz to, ističe da Fed tada nije pridavao prevelik značaj stopi rasta ponude novca i kontroli te stope rasta. Consolvo, Humpage i Mukherjee (2020.) se slažu s ovim stavovima i kažu da većina ekonomista uzroke Velike inflacije vidi u podcjenjivanju kauzalne uloge monetarne politike u generiranju inflacije naspram uloge drugih potencijalnih uzroka rasta cijena kao što su fiskalna politika, zahtjevi sindikata i moć poduzeća pri određivanju cijena.

Uz nedovoljnu pažnju posvećenu utjecaju monetarne politike na inflaciju, Marsh (2021.) kaže da su kreatori monetarne politike u Fedu u to vrijeme davali veći prioritet poticanju realne ekonomije nego održavanju stabilnosti cijena. Hetzel (2008.) navodi da je u to vrijeme postojao politički konsenzus o tome da su američkom gospodarstvu potrebni snažan rast i niska stopa nezaposlenosti. Navodi i da je

među ekonomistima postojao konsenzus da bi vlada trebala upravljati agregatnom potražnjom da ostvari taj visoki rast i nisku nezaposlenost. Dodatan poticaj pregrijavanju dali su i Fedova pogrešna, nerealno visoka procjena američkog potencijalnog BDP-a i s njom povezano podcjenjivanje stope nezaposlenosti pri kojoj se ostvaruje puna zaposlenost (Marsh, 2021.). Marsh citira članak profesora Meltzera (2010.) u kojem Meltzer tvrdi da je korištenje stope nezaposlenosti od 4% kao procjene razine pune zaposlenosti rezultiralo proinflatornom monetarnom politikom jer se stopa nezaposlenosti pri kojoj se ostvaruje puna zaposlenost u međuvremenu povećala¹⁹.

Bryan (2013.) kao još jedan od razloga zašto je Fedova monetarna politika u tom razdoblju bila pretjerano ekspanzivna navodi interakciju fiskalne i monetarne politike. U to je vrijeme predsjednik Lyndon B. Johnson provodio velike programe povećanja državne potrošnje²⁰, koji su kočili Fedov tempo podizanja kamatnih stopa u svrhu suzbijanja inflacije. Kako bi izbjegao promjene u monetarnoj politici koje bi naštetile procesu zaduživanja američkog Ministarstva financija, Fed je prakticirao politike „izjednačene kobilice“ (engl. *even-keel*)²¹. Consolvo, Humpage i Mukherjee (2020.) navode da je, povijesno gledano, Fed smatrao suradnju s Ministarstvom financija nužnom da se izbjegnu poremećaji na financijskim tržištima za vrijeme financiranja američkog državnog duga. Konkretno, ove politike su značile da u vrijeme kada Ministarstvo financija provodi operacije financiranja (zaduživanja), Fed monetarnu politiku provodi na način da izbjegava da dođe do povećanja kamatnih stopa na američke državne obveznice iznad razina koje su prevladavale na tržištu netom prije nego je Ministarstvo financija najavilo novo izdavanje obveznica, to jest novo zaduživanje. Odnosno, zbog toga što postoji određeni vremenski odmak od trenutka najave novog zaduživanja Ministarstva financija do trenutka kada se to zaduživanje realizira, Fed je u tom razdoblju držao kamatne stope nepromijenjenima²². Naglasak je bio stavljen na izbjegavanje povećanja kamatnih stopa, što bi negativno utjecalo na kamatne stope na prethodno najavljeno izdanje državnih obveznica, dok se poboljšanje uvjeta financiranja (smanjenje kamatnih stopa) odobravallo. Autori zaključuju da su upravo politike „izjednačene kobilice“ ometale i privremeno prekidale epizode provođenja monetarne kontrakcije u razdoblju od 1965. do 1975. godine te tim politikama pripisuju prosječno oko jedan postotni bod porasta cijena od ukupne prosječne inflacije u iznosu od 5,1 posto u tom razdoblju.

Uzevši sve navedeno u obzir, postoji više razloga zašto je monetarna politika u SAD-u bila previše ekspanzivna i proinflatorna u drugoj polovici sedamdesetih godina 20. stoljeća. Razlozi uključuju pretpostavku i uvjerenje da vrijedi i da će u budućnosti vrijediti originalna Phillipsova krivulja, podcjenjivanje utjecaja monetarne politike na inflaciju, podcjenjivanje, odnosno pogrešna procjena stope nezaposlenosti pri kojoj se ostvaruje puna zaposlenost, veći ponder koji je kod vođenja monetarne politike imalo ostvarivanje ciljeva niske nezaposlenosti i visokog gospodarskog rasta naspram cilja stabilnosti cijena, kao i zastoje u provođenju monetarne politike kako bi se podržalo provođenje fiskalne politike. Neovisno o točnoj kombinaciji uzroka pretjerano ekspanzivne monetarne politike, u literaturi dominira mišljenje da je za početno razbuktavanje inflacije u razdoblju Velike inflacije od 1965. do 1982. godine glavni krivac monetarna politika.

Kao i krajem šezdesetih, inflacija u sedamdesetim godinama 20. stoljeća također je proizvod složenog skupa različitih faktora (Blinder, 1982.). Bez ulaženja u cijelu pozadinu i detalje oko inflacije u ovom desetljeću, jedni od glavnih uzroka relativno visokih stopa inflacije u SAD-u bili su prvi i drugi naftni šok. Prvi naftni šok pogodio je SAD i svijet kada je OPEC (Organizacija zemalja izvoznica nafte) prvo smanjio, a potom potpuno zabranio izvoz nafte u SAD, Nizozemsku i Dansku. Uz to, zemlje OPEC-a dogovorile su se da će od tada prodavati naftu skuplje. Ovi potezi OPEC-a bili su odgovor na američku političku, vojnu i novčanu pomoć Izraelu nakon izbijanja Jomkipurskog rata u listopadu 1973. godine, kao i nizozemsku i dansku pomoć Izraelu (History, 2020.). Za vrijeme embarga koji je

¹⁹ Stopu nezaposlenosti od 4% kao procjenu razine pri kojoj se ostvaruje puna zaposlenost spominje još Hitchcock rad iz 1951. godine.

²⁰ Neovisno o monetarnoj politici, ti programi zasigurno nisu pomogli održavanju stope inflacije niskom.

²¹ Kobilica predstavlja glavni uzdužni element brodske konstrukcije koji prolazi cijelom duljinom dna brodskog trupa (Hrvatska enciklopedija, 2021.).

²² Slično kao i danas, Fed je izravno kontrolirao kamatnu stopu na centralnobankarski novac - rezerve. Kamatna stopa na rezerve utječe na kamatnu stopu po kojoj se zadužuje država, jer država, kada se zadužuje, posuđuje rezerve od drugih ekonomskih agenata (koji nisu središnja banka).

trajao 5 mjeseci cijene nafte su se učetrostručile (Bryan, 2013.). Drugi naftni šok pogodio je svijet početkom 1978. godine kada je započela Iranska revolucija, što je dovelo do pada proizvodnje nafte u Iranu (iranska proizvodnja u to je vrijeme činila 7% svjetske proizvodnje nafte). Pad proizvodnje, u kombinaciji sa špekulativnim gomilanjem zaliha zbog straha od daljnjih disrupcija u opskrbi naftom, doveo je do utrostručenja cijena. Cijene su se posljedično dodatno povećale tri puta povrh povećanja cijena od četiri puta zabilježenog za vrijeme prvog naftnog šoka zbog toga što se cijene nakon prvog povećanja nisu vratile na pretkriznu razinu (Graefe, 2013., Bryan, 2013.).

Dugogodišnja i relativno visoka inflacija neminovno je morala dovesti do promjene u načinu na koji se formiraju očekivanja o budućoj inflaciji u SAD-u. Vrlo niske, gotovo nulte stope inflacije iz prve polovice šezdesetih godina 20. stoljeća postale su prošlost i više nisu bile relevantne za odluke ekonomskih agenata u američkom gospodarstvu. Bordo i Orphanides (2013.) kažu da je do 1976. godine povjerenje u Fedovu monetarnu politiku, ne samo u SAD-u već i u ostatku svijeta, bilo ozbiljno narušeno. Uz to, trenutna inflacija i očekivana buduća stopa inflacije počeli su utjecati na ekonomske odluke na način koji je ugrožavao dugoročni rast i prosperitet američkog gospodarstva.

Drugim riječima, originalna Phillipsova krivulja i pretpostavka o stabilnoj i nultoj stopi inflacije na kojoj se ona temelji prestali su vrijediti. Način na koji se formiraju očekivanja se promijenio, a ekonomski agenti su, umjesto stabilne i fiksne stope inflacije, počeli očekivati inflaciju u skladu s prošlogodišnjom i na temelju prošlogodišnje stope inflacije formirati svoje zahtjeve za plaćama. Originalna Phillipsova krivulja se raspala (Blanchard, 2021.). U kontekstu Phelpsovog (1967.) modela, Phillipsova krivulja zabilježila je niz pomaka prema gore izazvanih kombinacijom držanja stope nezaposlenosti ispod ravnotežne i uvezenih inflatornih šokova. U kontekstu Friedmanovog (1968.) govora, visoka stopa inflacije postala je pravilo a ne iznimka, a SAD se suočavao s brazilskim scenarijem (ali pri puno nižim stopama inflacije) u kojem radnici u narednoj godini ponovno očekuju relativno visoku inflaciju i stoga zahtijevaju porast nominalnih plaća da zaštite realnu kupovnu moć svojih plaća od nove inflacije. U skladu s Phelpsovim modelom, to dalje hrani spiralu nadnica i cijena, a inflacija se otima kontroli.

Razdoblje Velike inflacije „okončao“ je Paul Volcker, koji je na čelo Feda došao u kolovozu 1979. godine kada je inflacija iznosila oko 9% godišnje, a trend u kretanju stope inflacije upućivao je na njen daljnji rast. Agresivnim podizanjem kamatnih stopa i njihovim zadržavanjem na visokoj razini Fed na čelu s Volckerom uzrokovao je recesiju u američkom gospodarstvu, a stopa inflacije posljedično je smanjena na 4% do kraja 1983. godine, čime je uspješno završena dugogodišnja epizoda Velike inflacije (Goodfriend i King, 2005.).

Iskustvo Velike inflacije dovelo je do korjenitih promjena u shvaćanju koncepata potencijalne proizvodnje, pune zaposlenosti i prikladnog načina vođenja ekonomske politike. Originalni su se koncepti potencijalne proizvodnje i pune zaposlenosti uvelike oslanjali na pretpostavku da vrijedi originalna Phillipsova krivulja i da je ona stabilna kroz vrijeme neovisno o tome koja se točka na krivulji odabere kao cilj ekonomske politike. Međutim, postalo je jasno da originalna Phillipsova krivulja ne predstavlja „meni“, kako su to sročili Samuelson i Solow (1960.), s kojega nositelji ekonomske politike biraju društveno najpoželjniju i dinamički stabilnu kombinaciju stope nezaposlenosti i stope inflacije. Kako je to Paul Volcker rekao 1981. godine kada je pravdao i objašnjavao Fedovu politiku povećanja kamatnih stopa radi rušenja inflacije, „shvatili smo da to ne funkcionira“ (FRASER, 1981.). Također je postalo jasno da razdoblja povišene inflacije mogu dovesti do toga da očekivanja o inflaciji više ne budu usidrena na nekoj niskoj i fiksnoj vrijednosti, nego da ekonomski agenti i u budućim godinama počnu očekivati visoke stope inflacije, u skladu s onime što su iskusili u nedavnoj prošlosti i na temelju toga formiraju svoje zahtjeve za plaćama (radnici) i cijene koje određuju (poduzeća). Ekonomisti i središnji bankari postali su svjesni da je bitno voditi računa o inflatornim očekivanjima i osiguravati ekonomsko okruženje u kojem je inflacija niska i stabilna, što utječe na sidrenje očekivane stope inflacije na niskoj i stabilnoj razini (Labonte i Weinstock, 2022.).

Phelpsov (1967.) koncept ravnotežne stope nezaposlenosti je pod Friedmanovim (1968.) nazivom prirodna stopa nezaposlenosti postepeno dobio važno mjesto u makroekonomskim udžbenicima, što potvrđuju moderni udžbenici kao što su Mankiw (2015.), Krugman i Wells (2015.) i Blanchard (2021.). U skladu s Phelpsovim modelom, nastojanja da se stvarna stopa nezaposlenosti zadrži ispod

prirodne dovođe do povećanja inflacije iz razdoblja u razdoblje radi promjene u očekivanoj stopi inflacije. Kao sinonim za prirodnu stopu nezaposlenosti često se koristi izraz NAIRU, akronim za engleski izraz *Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment*, stopu nezaposlenosti koja ne ubrzava inflaciju (Ball i Mankiw, 2002., Krugman i Wells, 2015.). Ako je stopa nezaposlenosti niža od stope nezaposlenosti koja ne ubrzava inflaciju, inflacija ubrzava. Drugim riječima, inflacija neće biti relativno visoka, ali stabilna kroz vrijeme kao u originalnoj Phillipsovoj krivulji, već iz razdoblja u razdoblje postaje sve veća i veća.

Nakon što je postalo jasno da je inzistiranje na ostvarivanju cilja pune, to jest maksimalne zaposlenosti koja je definirana kao povijesni minimum stope nezaposlenosti opasno za buduću inflaciju, praktično vođenje monetarne politike u SAD-u okrenulo se više u smjeru postizanja stabilnosti cijena nego što je to do tada bio slučaj (Weidenbaum, 1996.). Akt o zaposlenosti iz 1946. godine stoga je dobio svoj amandman 1978. kada je donesen Akt o punoj zaposlenosti i uravnoteženom rastu, poznatiji kao Humphrey-Hawkinson akt. Ovim je aktom eksplicitno numerički definirana ciljana stopa nezaposlenosti, kao i ciljana stopa inflacije, što nije bio slučaj kada se donosio izvorni Akt o zaposlenosti (Steelman, 2013a). Godinu dana ranije, 1977., Akt o Federalnim rezervama također je dobio svoj amandman kojim je Fedova zadaća definirana u kontekstu postizanja tri cilja: stabilnih cijena, maksimalne zaposlenosti i umjerenih dugoročnih kamatnih stopa (Steelman, 2013b).

Konačno, zbog svega navedenog su potencijalni BDP i jaz dohotka redefinirani. Okun (1962.) je na potencijalnu proizvodnju gledao kao na maksimalnu razinu proizvodnje koju je moguće ostvariti kada je stopa nezaposlenosti na svom povijesnom minimumu, u duhu brojnih knjiga, radova i rasprava prije njegovog rada. Povijesno iskustvo je pokazalo da je tako definirana potencijalna proizvodnja, to jest potencijalni BDP dugoročno problematičan, proinflatoran i destabilizirajući cilj. Osamnaest godina dugo razdoblje Velike inflacije u SAD-u razotkrilo je brojne mane ovakvog načina definiranja potencijalne proizvodnje i podređivanja ekonomske politike cilju održavanja gospodarstva na povijesnim minimumima stope nezaposlenosti. Posljedično se izrodio novi koncept potencijalne proizvodnje, odnosno potencijalnog BDP-a. Naziv je ostao isti, ali se potencijalni BDP počeo definirati ne kao maksimalna razina proizvodnje koju gospodarstvo postiže kada je stopa nezaposlenosti na povijesnom minimumu, već kao ona razina proizvodnje pri kojoj je inflacija stabilna. Odnosno, povezivanje potencijalne razine proizvodnje s minimalnom stopom nezaposlenosti zamijenjeno je povezivanjem tog koncepta s prirodnom stopom nezaposlenosti, stopom nezaposlenosti koja ne ubrzava inflaciju (NAIRU). Congdon (2008.) daje pregled akademskih rasprava u sedamdesetim godinama 20. stoljeća koje su rezultirale odbacivanjem Okunovog koncepta potencijalne proizvodnje i prihvaćanjem koncepta potencijalne proizvodnje koji je proizašao iz Phelpssovih (1967.) i Friedmanovih (1968.) radova i kritika.

Kao jedan od ključnih radova koji su označili prekretnicu u shvaćanju i definiranju pojma potencijalna proizvodnja Congdon (2008.) izdvaja rad Perloffa i Wachtera (1979.) naslovljen „Proizvodna funkcija – pristup potencijalnoj proizvodnji koji se temelji na neubrzavajućoj inflaciji: Jesu li procjene potencijalne proizvodnje previše visoke?“. U svom radu Perloff i Wachter potencijalnu proizvodnju definiraju putem prirodne stope nezaposlenosti, odnosno stope nezaposlenosti koja ne ubrzava stopu inflacije, što je predstavljalo raskorak u odnosu na dotadašnju literaturu koja je potencijalnu proizvodnju definirala u skladu s Okunovim konceptom. Congdon kaže da su u osamdesetim godinama 20. stoljeća vodeće nadnacionalne institucije, u prvom redu MMF i OECD, počele aktivno koristiti koncept potencijalne proizvodnje koji se temelji na prirodnoj stopi nezaposlenosti, dok je Okunov koncept potencijalne proizvodnje napušten. MMF je u svojoj studiji iz 1987. godine napisao da je osnova za njihovu metodologiju izračuna potencijalnog BDP-a rad od Perloffa i Wachtera. Do početka devedesetih godina 20. stoljeća postalo je jasno da je na svjetskoj razini koncept potencijalne proizvodnje koji se definira na temelju prirodne stope nezaposlenosti postao dominantan. U empirijskim procjenama potencijalne proizvodnje Okunov koncept temeljen na povijesnom minimumu stope nezaposlenosti prestao se koristiti, a zamijenio ga je koncept potencijalne proizvodnje koja se ostvaruje kada je stopa nezaposlenosti jednaka prirodnoj (Congdon, 2008.).

Današnje definicije potencijalne proizvodnje koje koriste vodeće nadnacionalne institucije i moderni makroekonomski udžbenici potvrđuju da u literaturi postoji svojevrsni konsenzus oko toga da je

potencijalna proizvodnja, odnosno potencijalni BDP ona razina proizvodnje koja se ostvaruje kada je stopa nezaposlenosti jednaka prirodnoj, odnosno kada inflacija ne ubrzava niti usporava, kao i da je Okunov koncept izbačen iz upotrebe.

Kada govori o stopi rasta potencijalne proizvodnje, metodološki priručnik za procjenu potencijalne proizvodnje koji je objavila Europska komisija potencijalni rast definira kao održivu i neinflatornu stopu rasta proizvodnje (Havik et al., 2014.). Njihova se metoda procjene potencijalne proizvodnje temelji na stopi nezaposlenosti koja ne ubrzava stopu rasta nadnica (engl. *non-accelerating wage rate of unemployment*, NAWRU). Odnosno, umjesto o ubrzanju inflacije govore o ubrzanju rasta nadnica, ali je temeljna ideja ista kao kada bi bila riječ o stabilizaciji stope inflacije. MMF-ovi ekonomisti Jahan i Saber Mahmud (2013.) potencijalnu proizvodnju definiraju kao maksimalnu razinu proizvodnje pri kojoj nema inflatornih pritisaka i povezuju ju sa stopom nezaposlenosti koja ne ubrzava inflaciju. U jednom starijem radu De Masi (1997.) kaže da se MMF-ove procjene potencijalne proizvodnje temelje na definiciji potencijalne proizvodnje kao maksimalne razine proizvodnje koja se može ostvariti bez da dođe do rasta inflacije. OECD-ov metodološki priručnik za procjenu potencijalne proizvodnje također potencijalnu proizvodnju veže uz NAIRU (Chaloux i Guillemette, 2019.). Burns et al. (2014.) prikazuju metodologiju koju Svjetska banka koristi za procjenu potencijalne proizvodnje, koja se također definira kao razina proizvodnje pri kojoj inflacija niti ubrzava niti usporava, a stopa nezaposlenosti je jednaka prirodnoj. Sve navedene institucije pod izrazom potencijalna proizvodnja misle isključivo na potencijalni BDP. Moderni udžbenici iz makroekonomije također potencijalni BDP definiraju kao razinu proizvodnje koja se ostvaruje kada je stopa nezaposlenosti jednaka prirodnoj stopi nezaposlenosti, i tada se stopa inflacije stabilizira (Mankiw, 2015., Krugman i Wells, 2015., Romer, 2018., Blanchard, 2021.).

Treba spomenuti i heterodoksne ekonomske teorije koje dovode u pitanje koncept potencijalne proizvodnje i njegovu povezanost s inflacijom. Primjerice, postkejnezijanci odbacuju ideju da je egzogeno povećanje ponude novca (monetarna ekspanzija) moguć uzročnik nastanka pozitivnog jaza dohotka i posljedičnog porasta inflacije. Lavoie (2022.) kaže da postkejnezijanci tezu da je povećanjem ponude novca moguće uzrokovati pozitivan jaz dohotka i rast inflacije (inflacija potražnje) odbacuju argumentom da ponuda novca nije određena egzogeno nego endogeno. Konkretno, ponudu novca ne kontrolira izravno središnja banka već se novac stvara endogeno, u interakciji između stanovništva i poduzeća koja uzimaju kredite s jedne i poslovnih banaka koje odobravaju kredite s druge strane. Poslovne banke stvaraju novi novac kada daju kredite zbog toga što kreditiranje stvara nove depozite. Ovakvom viđenju u prilog idu i publikacije središnjih banaka kao što je Bank of England (McLeay, Radia i Thomas, 2014.) u kojima je detaljno prikazano kako kada poslovna banka daje kredite to ujedno rezultira stvaranjem novih depozita, odnosno novog novca (supstituta novca). U skladu s tim mehanizmom, središnja banka ne može egzogenim povećanjem ponude novca povećati jaz dohotka i stvoriti inflaciju jer je ponuda novca određena endogeno, ali središnja banka može utjecati na kamatne stope, odnosno cijenu zaduživanja. Od domaćih autora, vezano uz ovu temu vidjeti, primjerice, Vujeva (2025a) i Vujeva (2025b).

Za postkejnezijance način funkcioniranja monetarne politike nije jedina sporna točka na temelju koje kritiziraju koncept potencijalnog dohotka. Lavoie (2022.) ističe da postkejnezijanci nemaju previše povjerenja ni u koncept prirodne stope nezaposlenosti zbog toga što, prema njihovom mišljenju, empirijski dokazi ne potvrđuju njeno postojanje, odnosno empirijska istraživanja upućuju na zaključak da jedan-za-jedan odnos između očekivane inflacije (inflacije iz prošlog razdoblja) i stvarne inflacije, koji ovaj koncept pretpostavlja, ne postoji. U skladu s time, primjerice, Stanley (2005.) u svom istraživanju provedenom pomoću metaregresijske analize zaključuje da postoje snažni empirijski dokazi protiv hipoteze o prirodnoj stopi nezaposlenosti. Lavoie (2022.) navodi da je temeljni razlog zašto postkejnezijanci odbacuju koncept jaza dohotka i njegovu povezanost s inflacijom taj što, prema njihovom viđenju ekonomije, inflacija nije posljedica prevelike potražnje (pozitivan jaz dohotka, odnosno pregrijavanje), već je inflacija posljedica kretanja na strani ponude i konflikta povezanog s distribucijom dohotka u gospodarstvu.

Nadalje, drugačiji pogled na poslovne cikluse imaju i zagovornici teorije realnih poslovnih ciklusa, koji dovode u pitanje hipotezu da su ekonomske fluktuacije prvenstveno uzrokovane kretanjima u

agregatnoj potražnji (pozitivan i negativan jaz dohotka). Oni ciklička kretanja u gospodarskoj aktivnosti pripisuju drugim vrstama makroekonomskih poremećaja, od kojih su najbitniji poremećaji, odnosno šokovi u tehnologiji. Prema teoriji realnih poslovnih ciklusa su, primjerice, recesije uzrokovane padom u razini proizvodne tehnologije, što dovodi do pada graničnog proizvoda rada i agregatne proizvodnje. Kako i sam naziv teorije govori, poslovni ciklusi prvenstveno su posljedica kretanja u realnim varijablama povezanim s proizvodnim procesom, a ne nominalnim varijablama kao što su ponuda novca i fiskalna politika. Državna intervencija s ciljem stabilizacije BDP-a prema toj je teoriji u najboljem slučaju neefikasna, a u najgorem slučaju ona radi više štete nego koristi jer se intervenira u slobodno tržište, čiji su ishodi efikasni (Mankiw, 1989.).

5. Zaključak

Pojam „potencijalni bruto domaći proizvod“ može zvučati neintuitivno s obzirom na način na koji se on danas definira. Povijesno gledano, potencijalni BDP prvotno se definirao kao svojevrsna maksimalna razina proizvodnje (proizvodni potencijal) koju neko gospodarstvo može ostvariti, a koja se postiže kada se stopa nezaposlenosti nalazi na svom povijesnom minimumu. Cilj ostvarivanja potencijalnog BDP-a za nositelje ekonomske politike značio je pokušaj postizanja uvjeta na tržištu rada koje obilježava vrlo niska stopa nezaposlenosti, odnosno vrlo visoka zaposlenost, a kao referentna točka služila je najbolja situacija na tržištu rada postignuta u ranijim godinama.

Iskustvo Sjedinjenih Američkih Država i akademske rasprave pokazali su da nastojanje da se stopa nezaposlenosti trajno zadrži na relativno niskoj razini, nižoj od prirodne, može dovesti do toga da se inflacija otme kontroli i raste iz razdoblja u razdoblje, kao i ostane trajno povišena. U tom je kontekstu koncept potencijalnog BDP-a, a s njime i jaza dohotka, redefiniran. Govoreći u terminima stope rasta potencijalnog BDP-a, danas se potencijalnim BDP-om smatra ona stopa rasta gospodarstva koja je održiva, što znači da ne dovodi do postupnog ubrzavanja inflacije. Praktičan način vođenja, primjerice, monetarne politike, prilagođen je tom cilju.

Popis literature

1. Akt o zaposlenosti (1946.), Public Debt Act of 1945 (Public Law 79-28) 59 Stat. 47; April 3, 1945; H. R. 2404 (79th Congress). Dostupno na: <https://budgetcounsel.com/%C2%A7030-laws-public-statutes2/public-law-79-304-the-employment-act-of-1946/>
2. Bailey, S. K. (1950.), Congress Makes a Law: The Story behind the Employment Act of 1946. New York: Columbia University Press, 1950.
3. Ball, L. i Mankiw, N. G. (2002.), The NAIRU in Theory and Practice (Working Paper 8940). National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w8940>
4. Berend, I. T. (2011.), Ekonomska povijest Europe dvadesetoga stoljeća. MATE D.O.O
5. Blanchard, O. (2021.), Makroekonomija, Pearson, Hoboken, NJ, 8. izdanje.
6. Blinder, A. S. (1982.), The Anatomy of Double-Digit Inflation in the 1970s. In *Inflation: Causes and Effects* (pp. 261–282), University of Chicago Press. <https://www.nber.org/system/files/chapters/c11462/c11462.pdf>
7. Bryan, M. (2013.), The Great Inflation. Dostupno na: <https://www.federalreservehistory.org/essays/great-inflation>
8. Burns, A. Van Rensburg, T. J., Dybczak, K. i Bui, T. (2014.), Estimating potential output in developing countries. *Journal of Policy Modeling*, 36(4), 700–716. <https://doi.org/10.1016/j.jpolmod.2014.04.004>
9. Chalaux, T. i Guillemette, Y. (2019.), The OECD potential output estimation methodology. OECD Economics Department Working Papers, Article 1563. <https://ideas.repec.org/p/oec/ecocaaa/1563-en.html>
10. Congdon, T. (2008.), Two Concepts of the Output Gap. *World Economics*, 9, 147–175.
11. Consolvo, V., Humpage, O. F. i Mukherjee, S. (2020.), Even Keel and the Great Inflation. Working Paper, 20–33. <https://doi.org/10.26509/frbc-wp-202033>
12. De Masi, P. (1997.), IMF Estimates of Potential Output: Theory and Practice. IMF. Dostupno na: <https://www.imf.org/en/publications/wp/issues/2016/12/30/imf-estimates-of-potential-output-theory-and-practice-2451>
13. Franklin D. Roosevelt Day by Day Project (2023.), January 1945. Dostupno na: <http://www.fdrlibrary.marist.edu/daybyday/event/january-1945-10/>
14. FRASER (1981.), Federal Reserve's First Monetary Policy Report for 1981 : Hearings Before the Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, United States Senate, NinetySeventh Congress, First Session. Dostupno na: <https://fraser.stlouisfed.org/title/monetary-policy-oversight-671/federal-reserve-s-first-monetary-policy-report-1981-22310>
15. Friedman, M. (1968.), The Role of Monetary Policy. *The American Economic Review*, 58(1), 1–17.
16. Goodfriend, M. i King, R. G. (2005.), The incredible Volcker disinflation. *Journal of Monetary Economics*, 52(5), 981–1015. <https://doi.org/10.1016/j.jmoneco.2005.07.001>
17. Gordon, R. J. (2018.), Friedman and Phelps on the Phillips Curve Viewed from a Half Century's Perspective (Working Paper No. 24891). National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w24891>
18. Graefe, L. (2013.), Oil Shock of 1978–79. Dostupno na: <https://www.federalreservehistory.org/essays/oil-shock-of-1978-79>
19. Gutberlet, J. C. (2015.), Full Employment Bill (1945). Dostupno na: <https://www.worldhistory.biz/modern-history/85477-full-employment-bill-1945.html>
20. Havik, K., Morrow, K. M., Orlandi, F., Planas, C., Raciborski, R., Roeger, W., Rossi, A., Thum-Thysen, A. i Vandermeulen, V. (2014.), The Production Function Methodology for Calculating Potential Growth Rates & Output Gaps. *European Economy - Economic Papers* 2008 - 2015, Article 535. <https://ideas.repec.org/p/euf/ecopap/0535.html>
21. Hetzel, R. L. (2008.), The Monetary Policy of the Federal Reserve: A History. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511754173>
22. History (2020.), OPEC enacts oil embargo. Dostupno na: <https://www.history.com/this-day-in-history/october-17/opec-enacts-oil-embargo>

23. Hitch, T. K. (1951.), Meaning and Measurement of "Full" or "Maximum" Employment. *The Review of Economics and Statistics*, 33(1), 1–11. <https://doi.org/10.2307/1925991>
24. Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje (2021.), Leksikografski zavod Miroslav Krleža. Dostupno na: <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=32154>
25. Jahan, S. i Saber Mahmud, A. (2013.), What Is The Output Gap?, *FINANCE & DEVELOPMENT*, September 2013, Vol. 50, No. 3
26. Kalachek, E., i Westebbe, R. (1961.), Rates of Unemployment in Great Britain and the United States, 1950-1960. *The Review of Economics and Statistics*, 43(4), 340–350. <https://doi.org/10.2307/1927474>
27. Keynes, J. M. (1936.), *The General Theory of Employment, Interest, and Money*. Kessinger Publishing
28. Krugman, P. i Wells, R. (2015.), *Macroeconomics* (Fourth edition). Worth Publishers.
29. Labonte, M. i Weinstock, L. R. (2022.), Back to the Future? Lessons from the "Great Inflation". Congressional Research Service. Dostupno na: <https://sgp.fas.org/crs/misc/IF12177.pdf>
30. Lavoie, M. (2022.), *Post-Keynesian Economics*, Edward Elgar Publishing, number 19900.
31. Long, C. D. (1962.), Full Employment by '63? *Challenge*, 10(5), 10–13.
32. Mankiw, N. G. (1989.), Real Business Cycles: A New Keynesian Perspective. *The Journal of Economic Perspectives* 3, no. 3: 79–90. <http://www.jstor.org/stable/1942761>
33. Mankiw, N. G. (2015.), *Macroeconomics* (Ninth edition). Worth Publishers.
34. Marsh, D. (2021.), Look at 1960s, not 1970s, to learn how US inflation took hold. OMFIF. Dostupno na: <https://www.omfif.org/2021/11/look-at-1960s-not-1970s-to-learn-how-us-inflation-took-hold/>
35. Matschke, J. i Nie, J. (2022.), Downward Wage Rigidity and Recession Dynamics in Advanced and Emerging Economies. *The Federal Reserve Bank of Kansas City Research Working Papers*. https://www.researchgate.net/publication/363340561_Downward_Wage_Rigidity_and_Recession_Dynamics_in_Advanced_and_Emerging_Economies
36. Matthews, R. C. O. (1968.), Why has Britain had Full Employment since the War? *The Economic Journal*, 78(311), 555–569. <https://doi.org/10.2307/2229383>
37. McLeay, M., Radia, A. i Thomas, R. (2014.), Money creation in the modern economy. Dostupno na: <https://www.bankofengland.co.uk/quarterly-bulletin/2014/q1/money-creation-in-the-modern-economy>
38. Meltzer, A. H. (2005.), Origins of the Great Inflation. *Review*, 87(2). <https://doi.org/10.20955/r.87.145-176>
39. Midgley, J. (1995.), Beveridge, Lord William. *Encyclopedia of Social Work* (19th ed. NASW Press: Washington DC. 1995) Vol. 3.
40. Myrdal, G. (1963.), *Beyond the Welfare State*. Yale U; 2nd Printing edition
41. National Bureau of Economic Research (2023a), Unemployment Rate for United States [M0892BUSM156SNBR]. Dostupno na: <https://fred.stlouisfed.org/series/M0892BUSM156SNBR> (pristupano 1.7.2023.)
42. National Bureau of Economic Research (2023b), Real Gross National Product (GNPC96). Dostupno na: <https://fred.stlouisfed.org/series/GNPC96> (pristupano 11.7.2023.)
43. National Bureau of Economic Research (2023c), Inflation, consumer prices for the United States (FPCPITOTLZGUSA). Dostupno na: <https://fred.stlouisfed.org/series/FPCPITOTLZGUSA> (pristupano 16.7.2023.)
44. Nelson, E. (2020.), Seven Fallacies Concerning Milton Friedman's "The Role of Monetary Policy." *Journal of Money, Credit and Banking*, 52(1), 145–164. <https://doi.org/10.1111/jmcb.12591>
45. Okun, A. M. (1962.), Potential GNP: Its Measurement and Significance. Cowles Foundation Paper no. 190 1962.
46. Perloff, J. M. i Wachter, M. L. (1979.), A production function--nonaccelerating inflation approach to potential output: Is measured potential output too high? *Carnegie-Rochester*

- Conference Series on Public Policy, 10, 113–163. <https://ideas.repec.org/a/eee/crcspp/v10y1979ip113-163.html>
47. Phelps, E. S. (1967.), Phillips Curves, Expectations of Inflation and Optimal Unemployment over Time. *Economica*, 34(135), 254–281. <https://doi.org/10.2307/2552025>
 48. Phillips, A. W. (1958.), The Relation between Unemployment and the Rate of Change of Money Wage Rates in the United Kingdom, 1861-1957. *Economica*, 25(100), 283–299. <https://doi.org/10.2307/2550759>
 49. President and Council of Economic Advisers (U.S.) (1958.), "1958," Economic Report of the President (1958). <https://fraser.stlouisfed.org/title/45/item/8129>, accessed on July 7, 2023.
 50. Ramey, K. (2021.), The Changeover from GNP to GDP, A Milestone in BEA History. Dostupno na: <https://apps.bea.gov/scb/issues/2021/03-march/0321-reprint-gnp.htm>
 51. Rees, A. (1957.), The Meaning and Measurement of Full Employment. In *The Measurement and Behavior of Unemployment* (pp. 11–62). NBER. <https://www.nber.org/system/files/chapters/c2638/c2638.pdf>
 52. Richardson, G. (2013.), The Great Depression. Dostupno na: <https://www.federalreservehistory.org/essays/great-depression>
 53. Romer, C., i Romer, D. (2002.), The Evolution of Economic Understanding and Postwar Stabilization Policy (No. w9274; p. w9274). National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w9274>
 54. Samuelson, P. A. i Solow, R. M. (1960.), Analytical Aspects of Anti-Inflation Policy. *The American Economic Review*, 50(2), 177–194.
 55. Santoni, G. J. (1986.), The Employment Act of 1946: Some History Notes. *Federal Reserve Bank of St. Louis Review*, November 1986, pp. 5-16. <https://doi.org/10.20955/r.68.5-16.pdo>
 56. Schmidt, E. P. (1957.), Full Employment as a Cause of Inflation. *Proceedings of the Academy of Political Science*, 26(3), 9–26. <https://doi.org/10.2307/1173465>
 57. Schwarzer, J. A. (2014.), Growth as an objective of economic policy in the early 1960s: The role of aggregate demand. *Cahiers d'économie Politique*, 67(2), 175–206. <https://doi.org/10.3917/cep.067.0175>
 58. Scitovszky, A. (1946.), The Employment Act of 1946. *Social Security Bulletin*, Vol. 9, No. 3
 59. St. Louis Fed (1945.), Analysis of the Full Employment Bill of 1945. (S. 380 – H. R. 2202). Dostupno na: https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/historical/trumanlibrary/srf_014_001_0002.pdf
 60. Stanley, T. D. (2005.), Integrating the Empirical Tests of the Natural Rate Hypothesis: A Meta-Regression Analysis, *Kyklos*, Wiley Blackwell, vol. 58(4), pages 611-634, November.
 61. Steelman, A. (2013a), Employment Act of 1946. Dostupno na: <https://www.federalreservehistory.org/essays/employment-act-of-1946>
 62. Steelman, A. (2013b), Full Employment and Balanced Growth Act of 1978 (HumphreyHawkins). Dostupno na: <https://www.federalreservehistory.org/essays/humphrey-hawkins-act>
 63. Steindl, F. G. (2007.), What Ended the Great Depression? It Was Not World War II. *The Independent Review*, 12(2), 179–197. <http://www.jstor.org/stable/24563084>
 64. Vujeva, K. (2025a). Endogenost novca i uloga središnje banke u zatvorenoj monetarnoj ekonomiji. *EFZG working paper series*, 2025 (03), 1-36. Preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/330810>
 65. Vujeva, K. (2025b). Raskorak monetarne teorije i prakse: količina ili cijena novca?. *Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu*, 23 (1), 139-157. <https://doi.org/10.22598/zefzg.2025.1.139>
 66. Wallace, H. A. (1945.), Sixty million jobs. Reynal and Hitchcock, Simon and Schuster (January 1, 1945)
 67. Weidenbaum, M. (1996.), The Employment Act of 1946: A Half Century of Presidential Policymaking. <https://www.jstor.org/stable/27551638>